

PROGRAMA DE APOYO A LAS POLÍTICAS  
URBANAS Y DE SUELO EN CHILE  
Políticas Públicas UC

II Ciclo de Reuniones

**Dinámicas del mercado de suelo  
e inmobiliario y oportunidades de  
integración social**

Septiembre 2007 – Abril 2008



# Índice

<b>Presentación</b>	03
<b>I Sesión</b>	05
<b>Gentrificación como oportunidad y como amenaza para la integración social: análisis de la experiencia internacional</b>	
Invitado: Rodrigo Salcedo, Sociólogo, Magíster y PhD. en Ciencia Política, mención estudios urbanos de la Universidad de Illinois, Estados Unidos	
<b>II Sesión</b>	16
<b>Mercado Inmobiliario y posibilidades de construcción de vivienda integrada a la ciudad</b>	
Invitado: Juan Pedro Pinochet, gerente general Un Techo Para Chile	
<b>III Sesión</b>	20
<b>Recuperación de barrios críticos. Fundamentos inmobiliarios de los mercados de suelo</b>	
Invitado: Alejandro Simonetti y Cristián Undurraga, directorio de Simonetti Inmobiliaria	
<b>IV Sesión</b>	25
<b>Importancia de la escala en los procesos de gentrificación: El rol de la infraestructura de línea</b>	
Invitado: Francisco Sabatini, sociólogo UC y PhD. en Planificación Urbana de la Universidad de California, Los Ángeles, Estados Unidos	
<b>V Sesión</b>	33
<b>Balance de las políticas de vivienda y subsidios implementados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo el año 2007</b>	
Invitado: Slaven Razmilic, economista y director del Observatorio Habitacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo	
<b>Participantes del ciclo de reuniones</b>	42

Ciclo de Reuniones

## “Dinámicas del mercado de suelo e inmobiliario y oportunidades de integración social”

ProUrbana UC

El ciclo de workshops realizado durante el período 2006-07 en torno al tema “políticas de suelo para la integración social” permitió abrir un espacio de discusión entre actores relevantes e influyentes a nivel de las políticas públicas en el ámbito urbano. Estas instancias de reunión han permitido que los temas sean discutidos con mayor profundidad, produciendo un doble efecto: por una parte los disensos aparecen en forma explícita, y van acompañados de los argumentos que respaldan las diferentes posturas respecto a un mismo tema. Por otra, surge la posibilidad de generar consensos.

Debido a la riqueza del debate y entusiasmo de los participantes del primer ciclo, es que nos propusimos dar continuidad al trabajo por medio de la realización de un segundo ciclo de reuniones, en torno a temas que surgieron durante el primero y que no lograron ser abordados más exhaustivamente. A partir de esta misma inquietud, se decidió abordar materias relacionadas con las dinámicas del mercado de suelo en las ciudades de Chile y sus efectos en la integración social.

Desde el año 2004 a la fecha, el programa de Apoyo a las Políticas Urbanas y de Suelo en Chile, ProUrbana UC, cuenta con un Consejo Directivo integrado por actores de influencia en las políticas de suelo y en el debate sobre el tema, incluyendo parlamentarios, investigadores y académicos, líderes empresariales, altos funcionarios públicos y profesionales de ONGs.

Además de este grupo estable, este segundo ciclo de cinco sesiones contó con invitados de reconocida experiencia, que representan distintos sectores de actividad e intereses en la discusión pública sobre las políticas urbanas y de suelo. Ellos estuvieron a cargo de exponer sobre las distintas materias que dieron forma a este segundo ciclo, contribuyendo con eso a enriquecer y estabilizar la discusión.

El foco de los talleres estuvo en preguntarnos, desde el sector más privado, público y desde las dinámicas inmobiliarias,

qué oportunidades y qué amenazas existen respecto del tema de la integración social.

En septiembre de 2007, Rodrigo Salcedo, profesor de la Universidad Católica y doctor en Ciencias Políticas de la Universidad de Illinois, Chicago, analizó los procesos de gentrificación y su vínculo con las dinámicas de integración o segregación social, a partir de la experiencia internacional.

Un mes después, en octubre, se realizó el segundo taller. En esa ocasión se invitó a Juan Pedro Pinochet, gerente general de Un Techo para Chile, con el propósito de profundizar sobre los espacios que existen en el mercado inmobiliario para estimular la construcción de vivienda social en forma integrada a la ciudad.

Para la tercera sesión, en diciembre de 2007, se invitó a ejecutivos de Simonetti Inmobiliaria, debido a su experiencia en la construcción de treinta casas para familias de un campamento en una comuna de bajos ingresos de la Región Metropolitana de Santiago. El objetivo de este encuentro fue analizar la posibilidad de que una iniciativa como ésta pueda ser replicada en el futuro por otras empresas.

Luego, a comienzos de 2008, Francisco Sabatini, Profesor del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, estuvo a cargo de guiar la cuarta reunión y analizar cómo se pueden generar procesos de reconversión y revitalización de barrios a través de las dinámicas del sector inmobiliario.

La quinta jornada se realizó a fines de abril de este año. Los miembros del Consejo Directivo se reunieron con Slaven Razmilic, economista y director del Observatorio Habitacional del MINVU, quién hizo un balance general sobre los efectos de la nueva política habitacional del Ministerio.

Esperamos que el presente documento se constituya en un estímulo a la reflexión en relación los temas particulares que nos han convocado y, en general, para la discusión sobre las políticas urbanas que colaboren con el desafío de la integración social en nuestro país.

**Documento elaborado por el  
Programa de Apoyo a las Políticas Urbanas y de Suelo en Chile  
ProUrbana**

Editora: Visnja Tomacic S.  
Coordinadora Programa: Isabel Brain V.



## I Sesión

### Gentrificación como oportunidad y como amenaza para la integración social: análisis de la experiencia internacional

Invitado: Rodrigo Salcedo, Sociólogo, Magíster y PhD. en Ciencia Política, mención estudios urbanos de la Universidad de Illinois, Estados Unidos

#### Exposición de Rodrigo Salcedo

Antes de referirme al caso de Chicago, quisiera decir que el fenómeno de gentrificación, es decir, el desplazamiento de sectores más pobres al ser reemplazados por grupos de más altos ingresos en el área urbana céntrica, es un proceso que no sólo está ocurriendo en Chicago, sino que también en prácticamente todas las ciudades norteamericanas, sobre todo en las ciudades industriales del este. Sin embargo, el caso de Chicago es particularmente relevante por dos razones.

Primero, por contraposición a Nueva York. Esta ciudad posee tantos barrios y es tan grande, que cuando uno recorre las calles, el proceso se nota mucho menos, porque está más disperso en la ciudad. Hay más barrios que se están gentrificando al mismo tiempo. El sur de Brooklyn, el norte de Queens, la zona norte de Manhattan, en Harlem. En fin, hay un montón de barrios donde este proceso

está ocurriendo al mismo tiempo, lo que provoca que el fenómeno se perciba menos.

En el caso de Chicago el proceso de gentrificación se percibe con mucha más fuerza, porque tiende a estar más concentrado, en 2 ó 3 puntos de la ciudad, y es muy implacable. Así, la escala de la ciudad hace relevante su estudio.

Segundo, en Chicago se da nítidamente el fenómeno de que la ciudad entera se embarca en un proceso de reestructuración económica interna. En este caso, se hace de la cultura del entretenimiento y de la creación de amenidades una estrategia central de consolidación económica. Así, finalmente no es el sector inmobiliario trabajando por sí solo el que provoca este fenómeno, sino que una ciudad en la que la inversión pública está orientada a que la gente que vive en los suburbios vuelva a la ciudad, o bien, a incitar a volver a la ciudad para entretenerse y divertirse los fines de semana, y, al mismo tiempo, atraer múltiples turistas con todas las amenidades de esta ciudad.

**“En Chicago se da nítidamente el fenómeno de que la ciudad entera se embarca en un proceso de reestructuración económica interna. En este caso, se hace de la cultura del entretenimiento y de la creación de amenidades una estrategia central de consolidación económica”. Rodrigo Salcedo.**

Como tercer factor de análisis, en Chicago la vivienda pública social está localizada principalmente en los sectores urbanos cercanos al centro, donde el precio del suelo tiende a ser más alto. El ejemplo más notable es Cabrini-Green, que en los años setenta constituía uno de los barrios más peligrosos de EE.UU. Cabrini-Green está a ocho cuadras de lo que se denomina la Costa Dorada, el lugar más caro de la ciudad, que es la orilla del Lago Michigan, hacia el norte del centro urbano.

Algunos antecedentes relevantes de la ciudad:

Es una ciudad muy nueva. Fundada en 1837. Las grandes ciudades industriales, Manchester, Liverpool, Nueva York, a esas alturas tenían una población bastante grande. Chicago recién tenía 300 mil personas en 1870. El crecimiento de la ciudad se produce principalmente entre 1870 y 1960. En 1962 la ciudad comienza a perder población.

En 1871 se produce un gran incendio en la ciudad<sup>1</sup> (que causó gravísimas pérdidas económicas y la cuasi destrucción de la urbe). La reconstrucción del centro urbano puso énfasis en la instalación de oficinas y de industrias. La elite que podía irse de la ciudad lo hizo, constituyendo uno de los procesos de suburbanización más antiguos de Estados Unidos.

En ese periodo de crecimiento de la ciudad, fundamentalmente en los años treinta, llega la mayor cantidad de inmigrantes a Chicago. Es importante señalar que en su mayoría fueron católicos, contrariamente a Nueva York, donde la inmigración correspondió principalmente a judíos.

A la parte más campesina del medio oeste llegaron nórdicos y germánicos. En Chicago tienden a concentrarse tres nacionalidades: irlandeses, italianos y polacos. Todos católicos provenientes de países europeos retrasados en ese momento de la historia.

Hoy, el área metropolitana de Chicago tiene más de nueve millones de habitantes. Prácticamente tres millones viven en la ciudad misma, dentro de los límites urbanos.

Si uno mira la evolución de su población, se ve que la ciudad de Chicago gana habitantes hasta los años sesenta. Entre el sesenta y el setenta se mantiene relativamente estable, y entre el setenta y el noventa la ciudad pierde población. Recién en el censo del año 2000 la ciudad vuelve a recuperar

población. Mucha gente que había abandonado la ciudad, decide volver a vivir en ella a partir de 1990.

Por otra parte, Chicago es una ciudad racialmente muy mezclada. Se habla prácticamente de tres tercios. 36% de afro-americanos, 30% de blancos y 27% de latinos. El resto son asiáticos, que no son más del 5%, y otras nacionalidades, que corresponden a porcentajes muy menores.

Eso hace que los espacios físicos ocupados por los latinos y afro-americanos sean territorialmente muy importantes en la ciudad.

Para el caso de los negros, se habla del cinturón negro que separa al centro de la ciudad de los suburbios del sur. Hay un cordón que va –o iba, porque hoy está gentrificado– desde la calle 10 hasta la calle 65. Son aproximadamente 55 cuadras. Por el otro lado iba desde el lago hasta la altura del 3.000, es decir, una 30 cuadras. Éste era el gran espacio de los guetos negros en la ciudad.

Pasando hacia el sur de la Universidad de Chicago había barrios pobres pero mezclados: negros con latinos y con algunos blancos rezagados.

El año 2000 la ciudad cuenta más de un millón de unidades habitacionales y tiene 50 mil 200 viviendas sociales o públicas. Lo que para el caso norteamericano es bastante. Una ciudad norteamericana con un 5% de vivienda social en tenencia de arriendo es bastante grande.

Otro dato interesante es que el año 2007 se hace un censo de la gente que vive en la calle. Éste arrojó que más de setenta mil personas vivían como pobres en la ciudad en ese año. No se cuentan aquéllos que viven en los suburbios. Aproximadamente un 2,5% de la gente vive en la calle, de un universo de 2 millones 800 mil personas que viven en la ciudad, sin contar los suburbios.

Por último, el hecho de que es una ciudad católica todavía se mantiene. De las religiones más importantes en la ciudad, los católicos representan el 38,6%, y los bautistas el 38,7%. Estos últimos tienden a ser los negros. Los católicos son la mayoría entre los blancos y los latinos. O bien, la minoría más grande entre los blancos y los latinos.

### ¿Qué ha pasado en la ciudad en los últimos 20 años?

Actualmente la pobreza en el condado de Cook, donde se ubica la ciudad y los suburbios más cercanos, se estima en un 14,6%, una cifra alta para Estados Unidos.

Todos los condados del gran Chicago ven aumentada su pobreza entre 1990 y el año 2000. Esto se debió funda-

<sup>1</sup> El 10 de octubre de 1871, el Gran Incendio de Chicago destruyó la mayor parte de la zona central de la ciudad. Comenzó en el distrito maderero de la zona oeste y causó al menos 250 muertes, dejando a 100.000 residentes sin hogar. Más de 17.000 edificios fueron destruidos y las pérdidas por propiedades dañadas se estimaron en 200 millones de dólares. Fuente: Wikipedia.

mentalmente a la llegada de los inmigrantes y a cierta precarización del empleo.

Lo interesante es que la pobreza en el condado de Cook sube muy poco. Donde sube radicalmente es en los suburbios, y aquí tengo algunos datos que pueden ser ilustrativos:

El condado de Cook debe tener 3.800.000 personas. El condado de Kane que es el condado más rico del área metropolitana de Chicago, ve aumentada su pobreza en un 150% en 10 años. El segundo condado más rico, Will, la ve aumentada en un 82%.

En términos absolutos, en términos de personas pobres, estamos hablando de pocas personas todavía. Si uno ve la ganancia de pobres en Kane es más o menos la misma que en el condado de Cook. Lo que pasa es que proporcionalmente es mucho menos relevante.

Entonces el tema es que si bien todos ganan pobreza, los condados que ganan más pobreza son los condados suburbanos y ricos.

La parte rica de la ciudad de Chicago es la parte centro-norte, y los más ricos de todos son los suburbios del norte. La parte más pobre de la ciudad está en el sur.

La evidencia empírica nos dice que hay una elite suburbanizada desde los años cincuenta y sesenta que decidió volver a vivir a la ciudad, lo que subió el IPC en el área urbana.

Al revés, la gente que vivía ahí, que eran pobres, están siendo de alguna forma desplazados hacia otros lugares. Desplazados de diversas maneras: algunos voluntariamente. Gente que no puede pagar el arriendo en el centro y se va a buscar localizaciones más baratas afuera. Otros son más semi voluntarios, que tiene que ver con que muchas localizaciones de vivienda social cercanas al centro han sido demolidas y transformadas en lugares de ingresos mixtos. Hay vivienda social, pero también vivienda de mercado. A la gente que no tiene cabida ahí se le da un voucher, lo que le sirve para irse a otros lugares de la ciudad.

Visitamos un proyecto de vivienda social muy antiguo, que formaba parte de los suburbios de de Chicago, en una ciudad industrial siderúrgica ubicada a la vuelta del lago. Ese gran proyecto de vivienda social ha sido utilizado como receptáculo de aquéllos que han sido desplazados de varios conjuntos de vivienda social demolidos o minimizados, formando barrios de vivienda mixtos.

En resumen, la zona centro y centro-norte de la ciudad se han enriquecido fuertemente, mientras que la periferia sur se ha empobrecido relativamente.

Hoy en día se estima que en la ciudad de Chicago más

de 400 mil hogares están pagando más del 30% de sus ingresos en vivienda.

Cuando uno va a pedir un crédito a Estados Unidos, la estadística más importante para aprobar el crédito es qué porcentaje de tus ingresos vas a estar pagando como dividendos. Ellos fijan como límite el 30%. Sobre eso nadie te va a dar un crédito.

Hoy, prácticamente más de un tercio de los hogares en la ciudad de Chicago está pagando en vivienda más de lo que originalmente pagó, debido a que pidieron un crédito. Lo cual implica que han aumentado en forma importante y sostenida las hipotecas y los embargos por sobre las propiedades.

¿Por qué la gente va a querer volver a la ciudad? La respuesta es doble. Primero, la gente quiere volver a la ciudad porque está más atractiva que antes. Y eso implica que ha habido un esfuerzo conciente de la autoridad pública por hacerla más atractiva, lo que se relaciona con su estrategia de desarrollo basada en el turismo y la entretención. Si uno suma la cantidad de inversión que se ha hecho en el centro urbano, se obtendrá un monto enorme. Chicago cuenta con el parque más caro por m<sup>2</sup> del mundo. Además, la ciudad dice tener el centro comercial más grande del mundo, que está a ocho cuadras del centro. Si sumamos la inversión que ha habido en remodelación de edificios antiguos, la inversión en el estadio nuevo, el dinero invertido es gigantesco. Estamos hablando de billones de dólares probablemente. La estrategia de la ciudad ya no implica tanto captar turismo, entretención y gente que venga del entorno, sino que del mundo entero.

Esta idea de ciudad de clase mundial es muy relevante. Chicago hoy día quiere captar grandes convenciones, turistas, grandes millonarios de empresas transnacionales que puedan tener un departamento en la ciudad.

Lo segundo es que se ha producido un cambio en la gente. Por más que hagan una ciudad entretenida, si tu ideal de vida es tener una casa suburbana con patio, por más inversión que hagan en la ciudad no te vas a cambiar de la casa suburbana. Sin embargo, ha habido un cambio en la gente. Hay una nueva clase creativa, una necesidad mayor de distinción que finalmente ha llevado a un montón de profesiones, ocupaciones y personas a preferir vivir en la ciudad.

Esto tiene también que ver con cambios en la demografía. La cantidad de hogares unipersonales es cada vez más grande. Lo que finalmente hace más atractivo vivir en el

**“La evidencia empírica nos dice que hay una elite suburbanizada desde los años cincuenta y sesenta que decidió volver a vivir a la ciudad, lo que subió el IPC en el área urbana. Y, al revés, la gente que vivía ahí, que eran pobres, están siendo de alguna forma desplazados hacia otros lugares (...) Gente que no puede pagar el arriendo en el centro y se va a buscar localizaciones más baratas afuera”. Rodrigo Salcedo.**

**“Lo que termina ocurriendo (en Chicago), es que así como en los años treinta el interés del gobierno era coincidente con el interés del industrialismo, hoy el interés del gobierno local (para el desarrollo de la ciudad) es coincidente con el interés del capital inmobiliario”.  
Rodrigo Salcedo.**

loft del centro.

Lo que termina ocurriendo, es que así como en los años treinta el interés del gobierno era coincidente con el interés del industrialismo, hoy el interés del gobierno local es coincidente con el interés del capital inmobiliario.

En la actualidad, el negocio en la ciudad de Chicago, más que hacer industria, es comprar y vender edificios. Así se potencia el capital inmobiliario con la ciudad. La estrategia de desarrollo que ha empleado la ciudad favorece al capital de la inmobiliaria. Y la ciudad vende ciudad finalmente. Es decir, lo que hoy día está vendiendo la ciudad de Chicago, es a sí misma: Su imagen, el edificio más grande de Estados Unidos, el parque más caro, el centro de convenciones, el estadio, un montón de cosas que tienen que ver con la vida urbana.

En el sector privado, el ideal del capital inmobiliario es comprar suelo barato y venderlo caro. Hoy, eso en Chicago ya no es tan cierto, aunque sí lo fue entre los años 1980 y 2000. A comienzos de los años ochenta se podían encontrar localizaciones en que podías conseguir departamentos de dos dormitorios cercanos al centro por 60 ó 70 mil dólares. Hoy esas propiedades no bajan de los 700 u 800 mil dólares. Es una multiplicación brutal del precio del suelo en las áreas urbanas.

Por otro lado, el sector público, que requiere de una ciudad competitiva, construye fundamentalmente amenidades e infraestructura.

El desarrollo urbano es bastante espontáneo, y la ciudad ha entregado múltiples subsidios para el capital inmobiliario y múltiples franquicias para generar desarrollo dentro de la ciudad.

Esto nos lleva al punto de la gentrificación.

Éste concepto inicialmente era tan simple como se nombró a principios de los noventa, como el desplazamiento o reemplazo de los habitantes de bajo ingreso por otros de más altos ingresos. Ésa era la forma clásica de entenderlo.

Hoy hay un montón de autores que están añadiendo la idea de que la ciudad misma se transforma en un espacio de especulación.

La primera interrogante que nos hacemos es si acaso en

Chile hay gentrificación.

Mi visión es que la gentrificación -entendido de la manera más clásica-, ocurre en Chile en forma bastante baja. Por diversas razones distintas: dispersión de la propiedad del suelo, propiedad privada de la vivienda social, un montón de cosas que hacen que finalmente este fenómeno sea bastante menor.

La llegada de habitantes de altos ingresos a comunas más populares se ha dado principalmente por ocupación de terrenos vacíos, más que por reemplazos de habitantes.

En Chicago estudiaron las distintas zonas del área urbana, principalmente las más cercanas al centro, e hicieron un perfil con aquéllas que están en proceso de gentrificación. Esto nos demuestra tres cosas bien interesantes.

Primero, una variación en la pobreza. El proceso de gentrificación claramente ha implicado al menos que lleguen más ingresos ahí. La pobreza en esa zona ha bajado un 22%.

Segundo, ha habido un cambio brutal en la composición racial de esas zonas. Principalmente a costa de los latinos. Ellos han sido desplazados a zonas céntricas por sectores blancos.

Tercero, el cambio en el ingreso medio real en 10 años, descontado la inflación, ha aumentado en un 25%, lo que es mucho.

Dado el auge de la construcción, esto me parece relevante. Ya que este análisis llega hasta el censo de 2000, y el gran proceso de gentrificación de varias de estas zonas es posterior a ese año. Si hiciéramos esto hoy día, la cantidad de unidades habitacionales sería radicalmente más alto.

Creo que lo que hay que discutir hacia delante es si hay zonas que se quieren conservar y que no se gentrifiquen. Pero creo que finalmente lo más relevante de analizar tiene que ver con la velocidad con que este proceso ocurre.

El caso de Chicago nos muestra que la velocidad de la gentrificación puede ser impresionante. Estudios hechos en la Universidad de Illinois muestran que en sólo cinco años se completó un proceso -desde el inicio de la gentrificación hasta que estaba completamente alterado el perfil del barrio-.

¿Por qué ocurre esto en forma tan rápida?

**“Mi visión es que la gentrificación -entendido como el desplazamiento o reemplazo de los habitantes de bajo ingreso por otros de más altos ingresos -, ocurre en Chile en forma bastante baja. Por diversas razones distintas, como la dispersión de la propiedad del suelo y propiedad privada de la vivienda social”.  
Rodrigo Salcedo.**

Una razón es la capacidad de compra. Y ésta -dicen los estudios- está fundamentada básicamente en dos cosas distintas: en que los créditos hipotecarios los dan cada vez a más años y en que el sector inmobiliario está de moda en la economía. Hoy día en Chicago nadie discute que si se tiene un millón de dólares en el bolsillo la mejor alternativa para ganar más dinero es comprar una propiedad. Sin embargo, según este esquema, la gente está viviendo cada vez menos en su casa, está vendiendo cada vez más rápido su propiedad.

Dado que la compraventa es vista como el mejor negocio del momento, se ha sumado mucho capital que no era inmobiliario a este sector.

Abordaré las consecuencias de este proceso para dos sectores sociales distintos: los pobres y las clases medias.

Lo que ha pasado con los pobres es que al aumentar la población y la inmigración, cada vez aumenta más la demanda por vivienda barata. Pero cada vez hay menos oferta, y, en la ciudad de Chicago, ésta se desplaza sobre todo a los suburbios del sur. Lo que no tendría nada de malo si no existiera el problema de la geografía de oportunidades.

La vivienda barata disponible hoy día está pasada la cuadra 170 desde el centro. Pensando que la cuadra 200 es el límite con el estado de Indiana, significa que ésta está ubicada muy lejos.

Desde las cuadras 130 – 140 hacia el sur, vienen las plantas industriales siderúrgicas que están abandonadas. Son zonas que no tienen empleo.

Para que se hagan otra idea, el transporte público subterráneo, la línea más lejana, llega hasta la cuadra 102. De ahí hacia afuera hay buses suburbanos y muchas veces no hay buses.

Por lo tanto hay un problema de oferta en la ciudad, pues no hay oferta de vivienda barata. Hoy no hay nada dentro del límite de la ciudad de Chicago que baje de los 450 – 500 mil dólares.

- **Isabel Brain:** ¿Cuánto cuesta una vivienda social económica?

- **Rodrigo Salcedo:** Es que la vivienda social es arriendo, no es propiedad privada. Lo que te puedo decir es que puedes conseguir casa por 180 mil dólares hacia arriba en estos suburbios sureños. Y en ciudades pequeñas puedes conseguir casas por 60 - 50 mil dólares. Finalmente no es un problema de construcción.

Ahora, ¿por qué se ha reducido la oferta?

Hay tres cosas interesantes. Primero, se ha demolido mucha vivienda social. Segundo, por la cantidad de vivienda barata que ha sido transformada en condominios de familias de altos ingresos. Fundamentalmente la gentrificación se había dado a través de transformaciones, no tanto de unidades nuevas. Hoy día es fuerte la construcción en altura más que la transformación. Lo tercero es la escasez de construcción de vivienda barata nueva, porque finalmente no es negocio.

Pasando a las consecuencias de la gentrificación para las clases medias, dado que la ciudad está embarcada en un proceso de crear amenidades, los valores del suelo no solamente han subido en las áreas que se están gentrificando, sino que en toda el área urbana de la ciudad de Chicago. ¿Quiénes entonces están comprando las propiedades, que hoy tienen precios altísimos?

La respuesta tiene que ver con los efectos de globalización: el mercado de la vivienda y el mercado inmobiliario local se convierte en transnacional.

Finalmente, no se están haciendo departamentos para la elite de Chicago, sino que para la elite del mundo, como una segunda vivienda en una ciudad global. Hay estadísticas de gente que está comprando muchas viviendas, simplemente para tener una más en sus escalas: Tokio, Londres, Nueva York, y ahora Chicago.

Lo que me llama la atención, y que en el caso chileno puede ser relevante, es que estamos hablando de que un 15% de los rascacielos no están siendo comprados por gente de la ciudad. Estamos hablando de 2.000 viviendas.

- **Pablo Allard:** ¿Qué pasa con el movimiento hacia los nuevos suburbios, ex urbia, de las familias y las clases más acomodadas? Porque los suburbios tradicionales de los años 70 y 80 están siendo ocupados por grupos de ingresos más bajos, porque los de más altos ingresos se están yendo ex urbia.

- **Rodrigo Salcedo:** Sí, es interesante que, sobre todo los suburbios del sur de Chicago, efectivamente están siendo poblados por latinos desplazados, ya sea de estas áreas centrales o de otras partes. Muchas familias consolidadas se están desplazando más hacia afuera. Pero la tendencia de las “nuevas familias” es volver al interior. Ahora, estamos en la “súper moda”: familias de 25 a 30 años sin hijos. Es corto el periodo; todavía no tenemos una idea

**“Lo que ha pasado con los pobres es que al aumentar la población y la inmigración, cada vez aumenta más la demanda por vivienda barata. Pero cada vez hay menos oferta, y, en la ciudad de Chicago ésta se desplaza sobre todo a los suburbios del sur. Lo que no tendría nada de malo si no existiera el problema de la geografía de oportunidades: la vivienda barata disponible hoy día está pasada la cuadra 170 desde el centro. Pensando que la cuadra 200 es el límite con el estado de Indiana, significa que ésta está ubicada muy lejos”. Rodrigo Salcedo.**

**“Lo que buscamos es tener instrumentos que permitan que las soluciones habitacionales para los más pobres estén ubicadas en lugares inclusivos e integradores respecto del conjunto de la ciudad. Ojalá pudiéramos llegar a un óptimo donde se pudiesen hacer proyectos mixtos, donde convivan diferentes precios de viviendas y, por tanto, distintos estratos socioeconómicos en los mismos hábitats”. María de la Luz Nieto, MINVU.**

de lo que va a pasar de aquí a 10 años más cuando esas familias tengan niños.

Hoy día el cambio demográfico ha provocado que una gran proporción de gente de elite se haya ido a vivir al centro. Pero yo veo muy poca inversión en colegios. No ha habido grandes inversiones en el departamento de educación. Por otro lado es complicado, porque la mayoría de los departamentos que se hacen ahí son departamentos de 1 ó 2 dormitorios. Entonces tampoco lo veo tan simple a futuro. Quizás lo que están esperando es que la moda siga y esos departamentos sean vendidos a otras personas de las mismas características. Pero no es tan claro.

Ahora, también hay un desplazamiento de ciertos empleos a ciertos suburbios ricos. Hay muchos suburbios ricos que están trabajando en función de un centro de desarrollo tecnológico industrial, tipo parque industrial. Sin embargo, todavía sigue siendo la ciudad el gran proveedor de empleo, sobre todo la ciudad en su lado más céntrico y hacia el norte, que es la parte más rica.

- **Francisco Sabatini:** En general en las ciudades de Estados Unidos hay una suburbanización del empleo muy fuerte. Entonces, en parte, la salida de los sectores pobres del centro de la ciudad tiene que ver con que siguen el empleo.

- **Rodrigo Salcedo:** Claro, pero curiosamente la gran mayoría de los pobres de Chicago se encuentra en el sur, donde no hay empleo. Ahí es más complicado.

Algunas cosas que me quedaron pendientes, como amenazas:

· Hay desplazamientos hacia lugares con malas oportunidades.

· Hay una incapacidad de las clases medias para pagar los valores del suelo. Una de las soluciones que los americanos dieron a los barrios malos, era demolerlos y construir unidades de ingresos mezclados. Uno de los problemas de eso es que, dado que la idea es des-densificar, finalmente el número de unidades habitacionales construidas es aproximadamente la mitad de las demolidas, en términos netos de unidad.

· Los que logran quedarse finalmente en el centro, son aquéllos que tienen un empleo estable, que no tienen nadie de la familia cercana con antecedentes policiales. Efectivamente para aquéllos que se quedaron es maravilloso. Tienen una geografía de oportunidades increíble. El problema es para los otros.

- **Isabel Brain:** ¿Qué política hay para los que salen?

- **Rodrigo Salcedo:** Voucher, o para arrendar vivienda en la periferia o directamente para asumir nuevos proyectos de viviendas sociales que se están construyendo lejos.

Ahora, qué oportunidades veo yo, que es interesante mencionar:

Cuando los blancos se van a los suburbios en los sesenta, es el pick de la escala de la segregación. Ahora, con esta vuelta de las clases más alta, finalmente se han reducido los niveles de segregación de la ciudad. Hay más barrios mezclados. La pregunta es: ¿cuánto van a durar estos barrios mezclados?

Estamos viendo el caso norteamericano en que los fenómenos son mucho más rápidos de lo que son acá.

Respecto a las posibilidades de integración, creo que hay algunas cosas que son relevantes:

La idea de una cultura católica en la ciudad no me parece menor. Es la única ciudad norteamericana, que sea grande e importante, mayoritariamente católica.

No me parece menor también que es una ciudad que tiene barrios con mucha identidad propia, muy fuertes. Barrios que por más que se han gentrificado, han conservado al menos una parte de su identidad.

Tercero, y muy importante, es ver el tema de la seguridad ciudadana. Hasta qué punto estos barrios que terminan siendo mezclados afectan las posibilidades de integración de esa gente y los niveles de seguridad que hay en la calle.

Finalmente si tienes una elite nueva que llega, pero que no sale a la calle, no va al supermercado y no vive su cotidianidad ahí, así, la verdad es que da lo mismo que estén o no estén al lado.

**“(Como efecto de la gentrificación) ahora, con esta vuelta de las clases más altas (al centro), finalmente se han reducido los niveles de segregación de la ciudad. Hay más barrios mezclados. La pregunta es: ¿cuánto van a durar? Rodrigo Salcedo.**

## Comentarios del Consejo Directivo

- **Vicente Domínguez:** Dijiste que la ciudad había entregado muchos incentivos a los desarrolladores inmobiliarios. ¿Es a ellos a quienes les entrega los incentivos, o a los compradores?

- **Rodrigo Salcedo:** No, es a ellos. Es al suelo. Hay edificios públicos vendidos a precios bajo mercado. Propiedades públicas entregadas baratas para que se desarrollen. Ése es el caso de Cabrini-Green. Lo que se hizo, con exigencias de integración.

- **Vicente Domínguez:** A lo que voy es que una cosa es el resultado de lo que se produjo y lo otro es el momento en que tú haces la apuesta. Cuando dices que vendes un edificio público a precio más bajo que el mercado, eso significa que hubo trato directo y que no hubo subasta. Hiciste trato directo, porque si lo han hecho por subasta es a precio de mercado. No hay un beneficio, sino que hay alguien que se arriesgó y dijo que creía en este proyecto en la ciudad.

- **Rodrigo Salcedo:** Es complicado analizarlo, porque el precio de mercado ¿se establece antes o después de eliminar Cabrini-Green? Me explico. Si la ciudad ha venido a ganar plata con esto, lo que hubiera hecho primero es tomar Cabrini-Green y eliminarlo. Dejarlo vacío y vender el suelo, que era el suelo prime de la ciudad. Ahora el precio que se establece es bajo mercado en esa situación, si es que no hubiera estado Cabrini-Green, que la ciudad ya tenía pensado eliminarlo. Entonces, el trato que se llega, que no sé si es directo o licitación, es decir: “este proyecto es escalonado, implica un porcentaje de gente que se va a quedar, pero con un precio del suelo que, según nuestros estudios, está bajo de lo que realmente vale”.

- **Vicente Domínguez:** En Chile, si una autoridad convoca a la participación de un programa, la gente puede creer o no en él. De alguna manera estás apostando y puedes obtener una plusvalía súper alta. Hay plusvalías más altas mientras más alto sea el riesgo que se asume. Sería muy bueno saber si para este caso el procedimiento que se siguió fue transparente. O sea, que todos hayan tenido posibilidades de participar y conocer los valores.

- **Rodrigo Salcedo:** Ahora, cuando los estados y ciudades norteamericanas hacen signos, son mucho más fuertes que los signos de nuestras autoridades. O sea, si yo veo que la ciudad ha invertido x cantidad de plata, que hay un proyecto ya establecido, y que efectivamente están los dineros, finalmente el riesgo es bastante menor de lo esperado.

- **Francisco Sabatini.** Hay mecanismos que se aplican en varios municipios que consisten en que se autoriza a los municipios a que se endeuden con la banca privada, con aval del Estado, para hacer mejoras en un lugar específico, en el municipio, en el espacio público, en infraestructura, etc. La idea es atraer inversionistas. Con esto mejoran la base fiscal, de tributación y con eso pagan el crédito. Ahora, eso

equivale a incorporar al municipio a la especulación inmobiliaria, porque está construyendo sobre expectativas.

Lo interesante es que esto es a nivel generalizado. Es decir, está pasando en todas las grandes ciudades de Estados Unidos. Por ejemplo, los datos de los censos que arrojan una disminución del porcentaje de pobreza en las áreas centrales de todas las grandes ciudades. Entonces hay gentrificación, dada en parte por este apoyo estatal, pero que claramente se excede a ese apoyo. Los programas de vivienda, los vouchers, y la gente tratando de ir al lugar donde está el empleo, lo que ha provocado que se haya ido suburbanizando fuertemente. Puede haber otros factores más locales, pero parece ser algo mucho más general. Chicago, como ciudad turística, tal vez está delante de otras ciudades con distintos ritmos e intensidades, pero esto se va repitiendo en todas las ciudades.

**Pregunta del Consejo:** ¿Se podría decir que se está pasando de los guetos a la dispersión?

**Rodrigo Salcedo:** Depende de lo que llames gueto. Si entiendes gueto por estos blocks, sí, obviamente. No me queda claro que la concentración de pobres esté desplazándose hacia otros lugares. Quizás habría que aclarar qué es gueto y qué es concentración de pobres.

**Francisco Sabatini:** Pero está disminuyendo, aunque esté aumentando la población pobre especialmente en el primer anillo del suburbio.

**Rodrigo Salcedo:** Ahora, claramente el gueto tradicional, negro, está minimizándose radicalmente.

**Isabel Brain:** Si el “mix income housing” lo aplicas en suburbios, y especialmente en aquéllos de más altos ingresos, e instalas vivienda económica o con subsidio, ahí generas más integración, pero por dispersión. Ahora, cuando integras el “mix income housing” en el centro de la ciudad, el efecto no deseado es de expulsión, y lo que estás haciendo es gentrificar, no dispersar. La dispersión es expulsión en el caso del centro.

**Rodrigo Salcedo:** Lo que hemos visto nosotros en Chicago es que habría un porcentaje de la población que está siendo desplazada a lugares muy malos, un tercio de la población. Otro tercio que se queda, y un tercio más que va a lugares más mezclados, que no están en el prime land que estaban antes, pero tampoco en estas zonas horribles.

**Francisco Sabatini:** En términos generales esta segregación está disminuyendo.

**Rodrigo Salcedo:** Está disminuyendo, claramente está disminuyendo.

**Julio Poblete:** Llevándolo a un terreno más local, hoy día el centro de Santiago sufre un fenómeno de marginalización, donde toda la renovación que se ha generado está congelada, porque los departamentos de 24 m<sup>2</sup> de un solo ambiente hoy sirven para las señoritas que atienden por hora, y que fue lo mismo que le pasó a Nueva York con los single room, que se demolieron, y ahora con la vuelta de los ocupantes más bohemios, más artistas y más ricos

han vuelto y son prime. A mí me preocupa esto en la perspectiva de cómo salvamos un proceso de marginalización progresiva del centro.

Por otra parte, en la suburbia nuestra, me preocupa cómo prácticas de segregación de ricos vs. ricos están generando consecuencias nefastas. O sea, creo que hoy en día los hijos de una familia tradicional de Vitacura<sup>2</sup> no pueden vivir en esa comuna, porque un departamento de 80 m<sup>2</sup> no se lo pueden comprar.

**Isabel Brain:** Eso es un problema feliz. Es una buena noticia que esos hijos de Vitacura no tengan otra opción que irse a Peñalolén, a la Reina, o a Huechuraba<sup>3</sup>.

**José Ramón Ugarte:** No sé si muy feliz. Por las de redes de ayuda social, porque empiezan a envejecer las comunas, etc.

**Julio Poblete:** Son problemas bien complejos, no sé si buenos o malos.

**Rodrigo Salcedo:** El centro urbano de Santiago es bastante más allá del límite comunal. Cuando hablamos de estos fenómenos en Chicago, hablamos de millones de personas. Ahora, no sé si vale la pena en términos más macro, discutir tanto a nivel comunal, como hacer un análisis de lo que llamaríamos el anillo interior. Creo que es bastante más relevante el anillo que excede al centro mismo.

**Patricio Hales:** Cuando dices que en Chile este fenómeno ha sido más bien sobre terrenos vacíos que sobre expulsión, la historia no muestra eso. Hicimos un trabajo sobre el fenómeno del ciclo de ocupación en Santiago, y efectivamente hay expulsión, y eso existe hasta el día de hoy. Hubo expulsión cuando se mejoró la vivienda a fines del siglo XIX - principios del XX, en toda la zona de avenida España, de Dieciocho, de República. Ahí hubo una mínima expulsión. Vivía la gente de la periferia. Después se produce en lo que eran los terrenos agrícolas de la portada de Vitacura, la rotonda Pérez Zujovic y distintas ocupaciones agrícolas. También se produce en la periferia agrícola sur, compuesta por granjas, parcelitas. Y se produce hoy día para hacer negocios inmobiliarios donde la gente sale de Recoleta, de Independencia, etc. Sólo una pequeña parte de los primeros vendedores, los que venden bien -hablemos de la avenida Perú, que son casas grandes-. Entonces no son terrenos vacíos, y ahí se está produciendo una mejora de las condiciones sociales, pero no al punto de producir una especie de barrio integrado, como en La Dehesa. En estas zonas no hay tanta diferencia social como para que unos puedan servirles a otros. Entonces se tienen que ir.

**Rodrigo Salcedo:** Hay otro tema que diferencia la identificación norteamericana de ésta. Chile tiene un altísimo nivel de pobres propietarios de vivienda, entonces la palabra gentrificación los estadounidenses la asocian a displace-

ment, desplazamiento. Es decir, involuntariamente tú eres expulsado. Mi percepción es que nosotros deberíamos inventar un término distinto para calificar algo parecido.

**Francisco Sabatini:** Yo creo que en Estados Unidos gentrificación es la invasión y el reemplazo. De hecho podrías usarlo sólo para invasión. Porque, para darle el sentido original al término, es que sube el nivel de ingresos de la zona, y eso basta con que invadan los que son de más altos ingresos. El reemplazo es otra cosa, pero como éste produce tanto problema social, y como hay un foco mirado desde un punto de vista de problema público, entonces gentrificación pasa a ser el problema de desplazamiento de gente pobre, y no lo es así. Acá no se da, por la propiedad de la vivienda, mientras que en Estados Unidos la vivienda social es arrendada.

**Rodrigo Salcedo:** No solamente la vivienda social es arrendada, y ahí tenemos en general un fenómeno bien distinto. Creo que hay que inventar una palabra distinta para hablar de lo de acá.

**Francisco Sabatini:** Tampoco gentrificación en el sentido original se refiere sólo al centro, lo que pasa es que en las ciudades de Estados Unidos, por su estructura, se da en los centros, porque es donde viven los pobres. Pero acá perfectamente se puede llamar gentrificación a lo que está pasando en Peñalolén. Cuando tú dices que está ocurriendo una gentrificación, una disminución de la segregación, la gente inmediatamente te dice “pero los mercados van a terminar finalmente expulsando a los pobres, como en Estados Unidos”, pero no pueden.

**Rodrigo Salcedo:** El problema nuestro sigue siendo principalmente uno: ¿cómo aseguramos que la mayoría de los residentes originales no sean desplazados?, o ¿cómo aseguramos que aquéllos que van a ser desplazados, para hacer un espacio para un proyecto inmobiliario, vendan bien? Creo que por ahí va el problema.

**Patricio Hales:** No es sólo que no los echen. No es sólo que vendan bien. Ojalá que no vendan bien y se asocien. Ésa es la fórmula más deseable, porque ésa es la que hace que no rompan sus redes sociales. Es perfectamente posible en la medida que haya un agente del Estado que sea promotor de ese negocio inmobiliario, porque los privados nunca han tenido ganas de meterse en esos negocios donde tienen nada más que terrenos de 9 por 18 m<sup>2</sup>. En esos lugares no tienen ganas de ir a buscar a 300 pobladores, donde la escritura no la van a tener nunca, la posesión efectiva nunca se hizo, no están los papeles, etc. Si se logra armar esto con un agente del Estado que haga de inmobiliario, para que un paño del terreno quede para esos pobres que viven ahí, y luego se haga vivienda de uno, dos o tres pisos y se vendiera el filete para financiar el pedazo en que ellos se pueden quedar, ésa sería la fórmula integradora.

<sup>2</sup> Barrio exclusivo del sector oriente de Santiago, donde se concentra población de altos ingresos.

<sup>3</sup> Barrios de Santiago de ingresos mixtos.

**Pablo Allard:** Una versión local de eso sería la Cordesan<sup>4</sup>, que va generando la demanda, buscando paño.

**Patricio Hales:** ¿Qué es Cordesan?

**Pablo Allard:** Es la Corporación de Desarrollo de Santiago, una entidad cuasi pública de la municipalidad.

**Patricio Hales:** ¿Y lo hace haciendo negocios para que se incorporen los antiguos propietarios a la nueva vivienda?

**Pablo Allard:** No necesariamente, porque más bien levantan demanda de la gente que quería irse al centro a los sitios eriazos.

**Vicente Domínguez:** Además está el tema de la eficiencia, que no es fácil de resolver. En este caso, lo que entendí del tema de Chicago, es que se disminuye ostensiblemente la densidad.

**Patricio Hales:** Yo la aumentaría. Depende de la zona. Imagínate, los sitios de 9 x 18 m<sup>2</sup> por casa, no es denso, y puedes perfectamente densificar.

**Vicente Domínguez:** Pero entiendo que como política pública, si quieres abordar este problema, tienes que mirar los blocks de 3 ó 4 pisos, porque ahí es donde está el problema social más duro. Obviamente, como no tienes todos los recursos del mundo, tomas eso como objetivo, y si es así, tienes que bajar la densidad, porque uno de los problemas de eso es la densidad.

**Alejandro Aravena:** Quería compartir con ustedes lo que me pasó hace dos o tres semanas, cuando estuve una semana "encerrado" con el alcalde de Chicago, entre otras personas, que lleva 20 años en su cargo. Por lo tanto, cualquier plan de inversión y atracción de capital inmobiliario, con esa estabilidad política, es un escenario bien relevante para decidir si va a poder o no atraer este tipo de inversiones.

Lo que les quería contar era cómo el alcalde vende esta idea de hacer una ciudad competitiva a escala global. Lo voy a mezclar con un discurso de alguien que viene de un mundo totalmente distinto, como es el del vicepresidente del Banco Central de India.

Los dos de alguna manera estaban diciendo que lo que va a hacer la diferencia entre las ciudades en el mundo es la capacidad de atraer gente que crea conocimiento. Y a esas personas las vas a atraer siempre y cuando tengas una ciudad capaz de ofrecer una calidad de vida en el sentido más amplio de la palabra: de habitabilidad, de seguridad, conexión con información disponible, eficiente y rápida. Es decir, necesitas generar encuentros cara a cara. Mientras más de estas personas tengas, más vas a hacer la diferencia, porque las decisiones de infraestructura en el mundo ya se hicieron, por lo tanto, los bienes pueden circular más

o menos al mismo precio. Lo que hace la diferencia es cuántos de esos tipos concentras.

Al mismo tiempo, la inversión en educación, ha implicado 5 billones de dólares para escuelas públicas. Porque en Chicago son 45 escuelas y van a construir 27 más en los próximos seis años. Desde el año 2005 en adelante los indicadores de Matemáticas y de Ciencias eran bajos. Debido a eso dijeron que había que mejorar a los profesores. Se preguntaron, ¿cómo educar profesores? Era caro, así que decidieron traer de India y China. Así, acaban de reemplazarlos y pagarles las indemnizaciones a todos los profesores del sistema público de Chicago. A los directores de las escuelas públicas los echaron a todos, y ahora todos son menores de 35 años. Es decir, lo que el tipo vende es la educación, sólo eso. Después verá cómo la gente se las arregla para tener más movilidad dentro de Estados Unidos, ya verá cómo lo hará.

Para crear ese nivel de inversión en educación, lo que esta persona tiene que hacer es atraer esta cantidad de capital, y así, se la juega 100% en tener esta ciudad que tiene que competir con Londres y Tokio. Tokio tiene 114 universidades que están compitiendo en la misma línea, y las inversiones de Barcelona están para pelearse esta misma elite que gana lo mismo en cualquier lugar del mundo. Entonces, lo que decía la persona del gobierno de India, y que es donde creo que nos toca a nosotros, es que los países del tercer mundo tenemos una presión enorme por retener a estos creadores de conocimientos. La pregunta en Santiago va a ser: ¿cómo vamos a generar esa calidad de vida y generar las suficientes inversiones con tal de que no nos perdamos a esos tipos que les van a pagar más o menos lo mismo en Chicago, en Tokio o en Londres?

En general, yo diría que en Santiago tenemos un punto de partida bastante bueno. Soy bastante optimista, por lo menos a nivel latinoamericano. Hay bastantes buenas cosas que ofrecer para traer estos encuentros cara a cara.

El modelo de Chicago va a ser la agenda urbana del próximo presidente de Estados Unidos. Entonces, creo que lo potente del caso de Chicago es que es un ejemplo de cómo poder generar condiciones para hacerse competitivo a escala global, entendiendo que la creación del conocimiento es lo que va a hacer la diferencia. ¿Cuál es el gran diferenciador en las ciudades de América Latina? La seguridad.

A mí parece que el link entre competitividad, creadores de conocimiento -que son nómades en el mundo-, y ciudades integradas, y que por lo mismo son capaces de bajar los índices de delincuencia, son un desafío que en Chile tenemos más que presente. No sólo está de moda Chicago, sino que está de moda en el mundo.

**José Ramón Ugarte:** Hay una diferencia bien importante entre nuestra realidad y la realidad de ciudades como Chicago, que tienen que ver con el sistema tributario. Allí existen los impuestos locales, no tienen el sistema de caja única fiscal que tenemos nosotros. Entonces la autoridad

<sup>4</sup> Corporación para el desarrollo de Santiago. Entidad privada, sin fines de lucro, que establece vínculos entre la Municipalidad de Santiago, el sector privado y la comunidad, para promover el desarrollo social y urbano de la comuna. Fuente: [www.cordes.cl](http://www.cordes.cl).

**“Si tenemos una ciudad en que tratamos de superar los problemas mínimos de integración, efectivamente generamos una urbe más competitiva. Hay que preocuparse de las cosas al mismo tiempo, y creo que el tema central es cómo generamos las condiciones para que vayan amarradas en el mismo negocio, porque no creo que ambas cosas sean discutibles separadamente”. Rodrigo Salcedo.**

allá tiene una gran capacidad de generar negocios, porque va a verse beneficiada con ellos. Aquí puedes ser un extraordinario hacedor de negocios, pero la plata no la vas a recibir de vuelta, sino que se va a ir al cofre, y al final va a ser la ley de presupuestos la que la repartirá para todo el país. La inversión que explicaba Rodrigo en edificios públicos, entretenimientos y mejoramiento de espacios públicos tiene mucho que ver con eso, porque finalmente sube el valor de las propiedades. Al final es la autoridad la que recupera el valor de la inversión que está haciendo. Lo que es muy marginalmente posible en nuestro sistema de caja única fiscal.

**Alejandro Aravena:** Aún así, pienso que si se crean esas condiciones para ser competitivos, al mismo tiempo de integrar, la discusión sobre lo que va a hacer la diferencia en el mundo va a ser la competencia entre ciudades más que entre países. Esto, para los que tenemos algo que ver con la ciudad, es un desafío apasionante, y el discurso del vicepresidente del Banco Central de India terminó diciendo ¿saben cuál es el problema de ustedes que se ocupan de la ciudad? Que sus profesiones no son sexies. Las mejores mentes del mundo no están en la ciudad, están en biotecnología, en computación, en mercados de capitales. Y es un desafío histórico, porque como nunca antes hay más gente viviendo en la ciudad que en el campo.

**Claudio Seebach:** Cuando salimos a la escala mundial, el reflejo de la ciudad de Chicago para mí es algo parecido con el reflejo de los ingresos de las transnacionales. O sea, cómo se han disparado los ingresos de las grandes corporaciones mundiales, tiene que ver con los departamentos de un millón y medio de dólares de sus profesionales. Por lo menos el problema en Santiago de este concepto de ciudad de clase mundial, que se ha ido perdiendo, es que no tengamos la capacidad de articularlo y mirarlo con la óptica que está diciendo Alejandro. Que los problemas de integración social al final nos entrapen en una discusión demasiado local, cuando la generación de oportunidades va, como dices, por el tema de la educación.

Tengo la duda con respecto a la palabra especulación. Cuando el Estado especula es una palabra que puede ser en positivo o en negativo, y en el caso de Chicago yo lo miro como un efecto positivísimo. Chicago hizo especulación, por así decirlo, estatal, y logró transformar una ciudad, levantarla. Yo soy el menos experto en la mesa sobre esto,

pero me gustaría que incidiera en la mirada que vamos a tener: uno, con los problemas locales, integración social muy local, pero cómo juega eso con un Santiago que es la mejor ciudad de Latinoamérica según muchos indicadores, para retener, más que capturar conocimiento.

**Rodrigo Salcedo:** En este sentido Susan Clarke habla de la ciudad que funciona, y, en un curso que hacía, terminaba diciendo “¿saben qué pasa con las ciudades que tienen desigualdades muy grandes? Esa inequidad va en detrimento de la calidad de vida de todos”. O sea, finalmente debemos preocuparnos también de este tema, al mismo tiempo que nos preocupamos del otro. Ahora, ¿por qué vienen los hijos de los peruanos y bolivianos de altos ingresos a estudiar acá? Primero, porque la inseguridad es mucho menor, también porque no tienen que enfrentarse con los niveles de pobreza y desigualdades que ocurren cotidianamente. Entonces, si tenemos una ciudad en que tratamos de superar los problemas mínimos de integración, efectivamente generamos una urbe más competitiva. Hay que preocuparse de las cosas al mismo tiempo, y creo que el tema central es cómo generamos las condiciones para que vayan amarradas en el mismo negocio, porque no creo que ambas cosas sean discutibles separadamente.

**Vicente Domínguez:** Hay un tema que es un fenómeno súper nuevo en Chile. En nuestro país, en los mercados financieros, está casi todo está alineado con los mercados globales. El caso de las acciones, el valor de los títulos, por ejemplo. Sin embargo, la propiedad está súper desalineada. El valor de la propiedad está muy bajo en comparación al valor de la propiedad en el mundo desarrollado. ¿Por qué? ¿Qué pasa para que ese fenómeno ocurra acá? Sin embargo, hay unas ciertas luces de que el fenómeno comenzó su reversión.

Si ustedes aprecian, en el último mes y medio ha habido operaciones de tamaño diverso, que tienen que ver con compras de compañías, propiedades o sociedades inmobiliarias. La primera -y que a todos nos sorprendió-, consistió en una firma canadiense que, con menos del 1% de sus fondos, compró dos grandes compañías sanitarias. Transformándose, al lado de Aguas Andinas, en la más importante en el mercado. Ni siquiera instalaron oficina en Santiago. A los veinte días, un fondo español compró los hoteles Crown Plaza y Ritz. Lo hicieron tranquilos pues tampoco hicieron una gran operación para la magnitud de

la empresa. Estas son gotitas que van pasando. Entonces, es muy probable que venga un aumento progresivo de la inversión inmobiliaria de fondo externo, lo que va a elevar el precio de propiedades.

**Rodrigo Salcedo:** A mí lo que me interesa destacar, y creo que es para tenerlo en cuenta, es que efectivamente el sueldo del 20% de la clase global chilena está súper alineado con los sueldos del primer mundo. El problema es que el sueldo del otro 80% está radicalmente desalineado. Entonces, es cierto que hay un cierto mercado del trabajo en Chile que efectivamente está muy alineado con lo que se gana en otros países. Y, en relación a lo que vale hoy en día la propiedad de elite, esa gente está pudiendo hacer negocios y comprar en forma relativamente fácil. Mi duda es ¿qué va a terminar pasando con aquéllos que tienen sus sueldos desalineados con la escala mundial? Dos alternativas:

**a.** Vamos a tener dos mercados, uno prime, que va a estar alineado con el mercado mundial y se va a ver reducido a ciertas comunas.

**b.** Un mercado inmobiliario en que todo va a tender al alza y que finalmente nos va a generar un problema de muchas familias jóvenes de clases medias y medias bajas que no van a poder comprar.

**Francisco Sabatini:** Si llevamos ese argumento más al extremo, uno empieza a dudar que el 2010 pueda haber un Chile sin campamentos. El precio del suelo va a estar altísimo en relación con esta desigual distribución del ingreso.

**Claudio Seebach:** ¿Tú consideras el caso de Chicago como una gran generación de valor o de una pérdida de valor?

**Rodrigo Salcedo:** Yo puse un gran ejemplo de lo bueno, y de lo que debería imitarse. Me parece que en términos generales, uno, es súper buena la eliminación de los grandes bloques de vivienda social, que son horrendos, dos, me parece súper bueno que la ciudad haya podido generar valor y generar una clase creativa brutal. Que hoy día es más que Nueva York y que Los Ángeles. Por otro, lado disminuye la escala de la segregación.

**Claudio Seebach:** Si quieres competir a una escala global, tú no puedes quedarte sólo en Chile. Es como cuando quieren impedir la fusión de D&S y Falabella, haciendo un símil nuevamente con el tema de las corporaciones. Si Santiago quiere ser competitivo con Sao Paulo, tiene que lograr concentrar a esta gente con muchos recursos,

comprando, y, tal vez, el día de mañana reinvertiendo en estas zonas medias sexies, como el centro. Haciendo que con la mayor generación de riqueza se fomente la integración social.

**Rodrigo Salcedo:** Finalmente el caso es positivo en su conjunto, salvo en dos temas. Uno es que la gente de las clases medias y medias bajas no está pudiendo comprar, y, segundo, el desplazamiento, de al menos un tercio de aquéllos que viven en esos blocks, que están radicalmente perdiendo en el proceso.

**Vicente Domínguez:** Sabes que de todas maneras estamos en una contradicción, porque si tú quieres atraer a los creadores del conocimiento, tienes que darles una ciudad bastante prime. Ahora, ahí hay un fenómeno que se ha analizado poco, y que tiene que ver con que en los últimos años acá se han instalado las oficinas centrales de grandes compañías transnacionales de Sudamérica. Procter & Gamble, Nestlé, y se han venido por las condiciones de Santiago.

**Isabel Brain:** El tema es que ese tipo de ciudad no se logre maquillando y escondiendo a los más pobres, cómo lograr una ciudad de clase mundial, que atrae conocimientos, pero no a costa de esconder.

**Alejandro Aravena:** Es que la inseguridad no la puedes esconder, y por eso es un indicador transparente. Aunque visualmente la maquillaras, termina apareciendo. Por lo tanto si la seguridad es una de las razones por la que la gente se viene a Santiago, es nuestro capital valiosísimo, y va por la vía de la integración. Al final está tan vinculado uno con otro que estás obligado a preocuparte de los dos temas.



## II Sesión

### Mercado inmobiliario y posibilidades de construcción de vivienda social integrada a la ciudad

Invitado: Juan Pedro Pinochet, gerente general Un Techo para Chile.

16

#### Exposición de J. P. Pinochet

Muchísimas gracias por la invitación. Primero que nada, comento que les ofreceré una visión que considera a Un Techo para Chile como una ONG -Organización no Gubernamental, así como una EGIS<sup>1</sup> -Entidad de Gestión Inmobiliaria Social-. Así también, me referiré a las dinámicas que se dan entre el mercado inmobiliario y la vivienda social.

Un Techo para Chile es un actor principal en la categoría “mediagua”, y nos ha costado un tanto despegarnos de eso, porque hoy nuestra fundación realiza funciones que van mucho más allá de la construcción de mediaguas como solución inmediata al problema de la vivienda. Sólo a modo de ejemplo, hemos capacitado a cerca de 8 mil personas. Y esto no es muy conocido como una de las labores de Un Techo para Chile.

Hoy nuestra idea fundamental es trabajar a través de mesas de trabajo entre voluntarios y los comités de dirigentes de campamentos, considerando los planes de habilitación

social (de salud, jurídicos, nivelación escolar, biblioteca, microcrédito, oficios básicos, etc.). Luego de madurada la relación entre ellos y nosotros nos enfocamos en el tema central que nos mueve: salir del campamento. Nos hemos dado cuenta que un paso básico para terminar con la extrema pobreza es pasar del comité a la junta de vecinos. Precisamente fue eso lo que nos motivó a constituirnos como EGIS.

Ahora, ¿cuáles son las premisas bajo las cuales nos constituimos como EGIS?

- El centro que ocupa la familia en todo este proceso.
- Las nuevas políticas habitacionales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- La Responsabilidad Social Empresarial. Esto es fundamental, porque eso evidencia que debemos entendernos eminentemente como un ente articulador.

La iniciativa Elemental<sup>2</sup> fue fundamental para nosotros,

<sup>1</sup> Las Entidades de Gestión Inmobiliaria Social, o EGIS, son, como su nombre lo indica, entidades especializadas en brindar asesorías para guiar y respaldar a las familias que postulan a los programas de subsidio habitacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo -MINVU-.

<sup>2</sup> Elemental es un Do Tank asociado a la Pontificia Universidad Católica de Chile y a Copec, que tiene su foco en el diseño e implementación de proyectos urbanos de interés social e impacto público. Ha destacado por su innovación en la construcción y diseño de vivienda social económica en Chile, sustentada en los principios como una buena localización, importancia del barrio, y valorización de la vivienda en el tiempo.

porque dio pie para que nos embarcáramos en esta línea. Ha sido difícil, pero una muy buena experiencia. Hoy trabajamos con 2 mil 500 familias en 20 proyectos de vivienda definitiva, 16 en la Región Metropolitana y 4 en otras regiones de Chile.

A continuación abordaré cuatro casos emblemáticos que a mi modo de ver dan luces sobre cómo debería ser una EGIS.

El primer caso está localizado en la 2da. Región de Antofagasta. Fue una alianza entre Minera Escondida, el Serviu y Un Techo para Chile. Enfocado en 1.050 familias que viven en campamentos. Consiste en un trabajo en conjunto con las familias de 22 campamentos y 15 proyectos de vivienda existentes en la Región de Antofagasta para la construcción de vivienda definitiva de calidad, en barrios integrados, de aquí al Bicentenario.

El segundo caso se está haciendo en Lo Espejo con sólo 30 casas, lo que hacía que el proyecto fuese muy poco atractivo. Son casas de 320 UF y hemos hecho de todo, como por ejemplo, aplicar el subsidio de ampliación de vivienda. Aquí nos asociamos con la constructora Simonetti, que a través de donaciones nos permitió reforzar ciertos temas. Se podrán preguntar, ¿las empresas pierden plata con este tipo de apoyo? La verdad es que no ganan dinero, pero tampoco pierden. ¿Por qué lo hicieron entonces? Principalmente porque construyen marca. Y, también, porque tengo la impresión de que ciertas empresas buscan dar sentido no sólo a lo que hacen ellos como empresarios, sino que también dar sentido a quienes trabajan en sus empresas. Se trabajó en estas 30 casas del campamento Vista Hermosa de Lo Espejo, en que tomó un rol activo Elemental, intentando cumplir con el objetivo de elevar el estándar de los proyectos de vivienda social en cuando a la calidad de la vivienda, el barrio y su localización.

El tercer proyecto se realiza en Huechuraba. Nos acercamos a su alcaldesa, Carolina Plaza, para radicar los campamentos de esa comuna. El objetivo de hacer la alianza con el municipio radicaba en que no se trataba sólo de campamentos, sino que también de allegados. Aquí participó también la oficina de arquitectos de Cristián Undurraga, lo que le dio un nuevo sello al proyecto.

Por último, destaco la relación con la asociación de inmobiliarios dirigida por Vicente Domínguez. Ellos, por un lado, nos prestan asesoría en gestión inmobiliaria. Por otro lado, nos ayudan a solucionar un gran problema: el subsidio a la localización se materializa 8 meses después de iniciado el proceso, lo que hace prácticamente imposible adquirir buenos terrenos. Así, con ellos, generamos un fondo

para comprar buenos terrenos con apoyo del Serviu, que acredita que las superficies compradas son susceptibles de acogerse al subsidio de localización.

En definitiva, si no gozamos de una buena relación con todos los actores antes mencionados el trabajo se nos haría prácticamente imposible. Hoy existe conciencia entre estos actores que se puede hacer algo más en la medida que nosotros demostremos seriedad. Por otro lado, nuestros socios se mantienen en el mismo giro, lo que apunta a mostrar que la Responsabilidad Social Empresarial genera buenos resultados y no es sólo filantropía.

## Comentarios del Consejo

**Juan Ignacio Silva:** ¿Dentro de los postulados con los que ustedes operan, siempre existe el objetivo de radicar dentro de la misma comuna?

**Juan Pedro Pinochet:** Efectivamente. Es importante, eso sí, destacar que no hemos dejado de trabajar en el ámbito de las mediaguas. Y en esta área hemos aprendido muchísimo de Elemental, sobre todo en el tema de la participación, de cómo involucramos a la comunidad en la resolución de estos temas, cuestión que es fundamental para el éxito futuro y el buen camino que pueda seguir el proyecto.

**Francisco Sabatini:** El último catastro del Centro de Investigación Social de Un Techo para Chile cifra en 38% en Santiago las familias que viven en campamentos y que son consideradas que están fuera de la línea de la pobreza. Esto nos hace preguntarnos si la mediagua efectivamente es un puente para marchar hacia la vivienda definitiva. Quizás las familias quieren permanecer en los campamentos puesto que privilegian por sobre todo la localización.

**Juan Pedro Pinochet:** Cuando pienso en la mediagua como un puente, pienso más que nada en que estamos tratando de permitir a las familias incorporarse al sistema. Y, por otro lado, promover el término de la visión asistencialista para la resolución de estos problemas. Formamos jóvenes universitarios para formar conciencia al respecto.

**Claudio Seebach:** Quisiera hacer referencia a dos temas, primero que nada, qué pasa en regiones, y, segundo, sobre el tema de los allegados, y cómo éstos son en muchos casos causa de generación de nuevos campamentos.

**Juan Pedro Pinochet:** La verdad es que Un Techo para Chile tiene mayores problemas para funcionar en regiones que en Santiago. La razón de esto es que los mejores jóvenes están en la capital. Puede resultar polémica esa frase, pero es cierto.

Ahora, con respecto a los allegados, efectivamente es un

**“Un 38% de las familias que viven en campamentos en Santiago están consideradas fuera de la línea de pobreza. Esto nos hace preguntarnos si (...) acaso las familias quieren permanecer en los campamentos porque privilegian por sobre todo la localización”, Francisco Sabatini.**

**“Un Techo para Chile debiera cambiar el foco para que, más allá del metraje, la calidad sea sinónimo de localización, de posibilidad de crecimiento de la vivienda. Esto es un verdadero desafío para la política habitacional”. Alejandro Aravena.**

tema relevante y es parte de nuestras preocupaciones. Para ejemplificar, en Santiago vamos a hacer un proyecto de vivienda definitiva solamente con allegados. En este proyecto estamos trabajando también en alianza con el mundo privado: la constructora Paz.

**Patricio Hales:** ¿Utilizan en su operar el subsidio de densificación predial?

**Juan Pedro Pinochet:** Utilizamos el Fondo Solidario de Vivienda. La densificación predial no la utilizamos porque eso se hace caso por caso.

**Claudio Seebach:** ¿Cómo opera el subsidio de localización? ¿Es discrecional o se aplican ciertas variables?

**Juan Pedro Pinochet:** El terreno que se acoge al subsidio de localización debe cumplir con determinadas condiciones, como estar al interior del área urbana, tener acceso a establecimientos educacionales, de salud primaria, transporte público, etc. Con esto hemos logrado cosas impensadas hasta hace algunos años, como estar pagando 1,7 UF el m<sup>2</sup> en Peñalolén.

**Patricio Hales:** ¿Cómo se determina la cantidad de dinero que te asignan con este subsidio? ¿Es fija o depende de cada caso?

**Juan Pedro Pinochet:** No conozco los coeficientes exactos pero es un subsidio variable según cada caso<sup>3</sup>.

---

*3 El subsidio diferenciado a la localización busca que las viviendas sociales no se construyan exclusivamente en la periferia de las ciudades, generando marginalidad social y concentración de pobreza. Este subsidio permite habilitar terrenos “baratos” bien localizados, pero que requieren de mejoramiento del suelo.*

*Para ser merecedores del subsidio, los terrenos deben cumplir ciertas condiciones, como estar al interior del área urbana, en sectores consolidados; estar factibilizados; tener acceso a establecimientos educacionales (prebásica y básica), a establecimientos de salud primaria, transporte público y a una vía pública.*

*Igualmente, los proyectos deberán cumplir estándares mínimos, como no tener más de 150 viviendas; que a lo menos el 60% de los beneficiarios pertenezca a la comuna y que tengan suficiente puntaje en la Ficha de Protección Social.*

*El objetivo es que este subsidio favorezca la radicación de las familias en sus comunas de origen, y premiar aquellos proyectos de vivienda social bien localizados en sectores urbanizados y dotados de servicios, con lo cual se maximiza el aprovechamiento de todo tipo de redes: de salud, educación y transporte.*

*El monto de este subsidio se fija según un factor del avalúo fiscal de los terrenos y la densidad del conjunto habitacional, con un tope de 150 UF por vivienda. La única restricción que tiene es que la vivienda construida no se puede vender durante 15 años, desde su inscripción en el Conservador de Bienes Raíces.*

*Fuente: Sitio web Gobierno de Chile. [http://www.gobiernodechile.cl/plan\\_vivienda/poblaciones.asp](http://www.gobiernodechile.cl/plan_vivienda/poblaciones.asp). Política habitacional de mejoramiento de la calidad e integración social.*

**Patricio Hales:** Me gustaría que profundizaras un poco más en el tema de la construcción de marca por parte de las empresas que se involucran en este tipo de proyecto de viviendas sociales.

**Juan Pedro Pinochet:** La Responsabilidad Social Empresarial se liga mucho con el marketing social. En Chile, se ha ido afianzando otro sentido, que va un poco más allá, y que tiene que ver con la construcción de una imagen corporativa que tenga sustento en el largo plazo.

**Patricio Hales:** ¿Pero por qué a una empresa le va a interesar?

**Juan Pedro Pinochet:** Porque hoy la competencia en el rubro inmobiliario y de la construcción es tan grande que las empresas necesitan encontrar formas de diferenciarse.

**Patricio Hales:** Sin embargo, esto ha existido hace muchísimo tiempo. Antes incluso que surgiera el concepto había preocupación por parte del sector construcción por estas temáticas y pasaban como un acto de generosidad.

**Juan Ignacio Silva:** ¿Esto que hacen ustedes no topa con lo que hace Invica<sup>4</sup>?

**Juan Pedro Pinochet:** No, pues Invica está en otro segmento, que va aproximadamente de las 500 a las 1.000 UF. Segundo, tampoco nos topamos porque ellos lo que hacen es comprar terrenos y después vender. Nosotros no vamos a comprar terrenos nunca.

**Juan Ignacio Silva:** Quería comentar que cuando estás en esto corres un montón de riesgos. La vivienda social es intensiva en capital. Por todo esto hay que estar bastante bien asesorados al meterse en estos temas, pues son altamente complejos.

**Juan Pedro Pinochet:** No se debe olvidar que las EGIS nacen producto de que el Ministerio deja de ser parte en la gestión de la vivienda definitiva.

**Alejandro Aravena:** Quería destacar que con todo este tipo de procesos se logra algo fundamental para el éxito de las gestiones: hacer del habilitador social un interlocutor válido. El voluntariado tiene mucho que ver en esto. Por otro lado, quería destacar que estas acciones encarnan el espíritu del Fondo Solidario de Vivienda, es decir, su acción solidaria al integrar fondos de distintas fuentes. Esto es algo bastante innovador.

---

*4 Invica es una fundación privada sin fines de lucro que se inspira en los valores cristianos, fundada en 1959 por el Cardenal Raúl Silva Henríquez. Tiene como finalidad ayudar a que cada familia obtenga su casa propia, mejorando su calidad de vida, aportando a su desarrollo cultural, social y económico, permitiéndoles su incorporación a la vida productiva en sus comunidades y contribuyendo al desarrollo del país. Fuente: [www.invica.cl](http://www.invica.cl)*

Quería mencionar además que en el proyecto de Lo Espejo se ha podido construir vivienda que tiene la posibilidad de alcanzar los 72 m<sup>2</sup> por vivienda.

Finalmente hacer énfasis en que es fundamental relevar el concepto de calidad. Hoy día uno no tiene idea qué puede exigirle a una vivienda. Una vivienda de calidad es una que es capaz de valorizarse en el tiempo. Sin embargo, las exigencias que se le hacen a la vivienda varían según el concepto de calidad que se maneja. Por eso Un Techo para Chile debiera cambiar el foco para que, más allá del metraje, la calidad sea sinónimo de localización, de posibilidad de crecimiento de la vivienda. Esto es un verdadero desafío para la política habitacional.

**Juan Pedro Pinochet:** Agregaría que la clave pasa también por la calidad de los dirigentes de campamentos. BHP Billiton, cuyos máximos ejecutivos visitaron nuestro país, estaban impresionados por la capacidad de las dirigencias de campamentos. Un buen dirigente hace de verdad la diferencia. Por eso, fortalecer la demanda es fundamental.

**“La clave pasa también por la calidad de los dirigentes de campamentos (...) Un buen dirigente hacer de verdad la diferencia. Por eso, fortalecer la demanda es fundamental”. Juan Pedro Pinochet.**



### III Sesión

#### Recuperación de barrios críticos. Fundamentos inmobiliarios y de los mercados de suelo

**Participación de la empresa privada en la construcción de proyectos de vivienda de bajos recursos.**

Invitados: Alejandro Simonetti y Cristián Undurraga, directorio de Simonetti Inmobiliaria

20

#### Exposición Alejandro Simonetti y Cristián Undurraga

El año pasado recibimos la propuesta de Un Techo para Chile y de Elemental para participar de la construcción de un proyecto de treinta viviendas en la comuna de Lo Espejo. Decidimos aceptar, pues lo entendimos como un compromiso, sobre todo considerando que en Chile existe un problema que se grafica con las “casas Chubi”, es decir, viviendas sociales de mala calidad, mala ejecución, con dificultades de presupuesto, etc.

Lo que también nos interesó fue que el diseño se haría con el dinero disponible para una vivienda social común, pero haciendo una vivienda “más básica”, con mejores espacios y materiales que aseguraran su duración en el tiempo, y considerando que posteriormente las personas fuesen terminando la obra con sus propios recursos e ideas.

##### **Cristián Undurraga:**

Antes de continuar es importante que conozcan un poco de nuestra biografía. En agosto de 1977 Alejandro y yo estábamos haciendo nuestra tesis y teníamos una obsesión por la ciudad, entendida desde una perspectiva histórica. Esto lo llevamos a la práctica con tres proyectos de vivien-

das económicas en distintos puntos de la ciudad, donde conciliamos la historia, el ser contemporáneo y resolver los problemas de densidad que demandaba ésta.

30 años después nos embarcamos en una nueva aventura, que reuniera la experiencia empresarial, de la oficina de arquitectura, con la experiencia académica. Así, iniciamos un trabajo en el que esos conceptos renacieron: una operación en la comuna de Huechuraba. Ahí no sólo nos estábamos haciendo cargo del problema de la vivienda social, sino que también de la carencia de espacios urbanos y de infraestructura, como policlínicos y edificios municipales. Esa operación incluso nos llevó a pensar en crear algo como una fundación de políticas públicas urbanas sociales.

Esa obra se realizó con una prolijidad increíble, pues implicó una ingeniería especial, porque, por ejemplo, nos dimos cuenta de que había que poner los ladrillos en un día, porque sino en la noche se los robaban. Implicó un orden y despliegue tecnológico increíble.

##### **Alejandro Simonetti:**

Como conclusión general vale la pena mencionar que es necesario tener un coordinador único, conocedor de todos los proyectos constructivos y de los dineros que hay disponibles, que coordine instalaciones, estructuras

**“El SERVIU es una entidad muy enredada, y aunque es razonable que lo sea, porque debe mantener el control para vigilar al “pillo”, eso genera costos, como dos o tres meses de demora en el proceso”.  
Alejandro Simonetti.**

y construcciones. Es algo que parece muy simple, pero hay que hacerlo bien.

**Cristián Undurraga:**

Si esto fuera un proyecto privado, habría un jefe de proyecto que coordinaría todo. En la empresa privada hay una fórmula que habría que aplicar a la empresa pública.

**Alejandro Simonetti:**

Es súper importante que este coordinador conozca la normativa y los procedimientos del Servicio de Vivienda y Urbanismo. El SERVIU es una entidad muy enredada, y aunque es razonable que lo sea porque debe mantener el control para vigilar al “pillo”, eso genera costos, como dos o tres meses de demora en el proceso, porque se hacen controles, dobles controles y se repara en temas que son extemporáneos, no en el momento en que son relevantes.

**José Ramón Ugarte:**

Hay meses de burocracia, procesos administrativos que no son necesarios. Ese tipo de situaciones incluso ha sido motivo de quiebre para empresas constructoras muy pequeñas que trabajan con proyectos SERVIU. A veces no es ni por problemas de especificaciones ni por estados de pago, sino que por el alargamiento de los procesos.

**Alejandro Simonetti:**

Se necesita mayor apoyo de parte del Estado, porque éste quiere que resulten los procesos, que se inscriban proyectos, pero hay mucha dificultad de gestión para que eso suceda. Éste era un presupuesto pequeño, que partió en 11 ó 12 mil UF, y terminó con 15 ó 16 mil UF. Es el presupuesto de una buena casa en el barrio alto. Esto porque es una construcción rápida, de pocos meses, que podría hacerse en la mitad del tiempo si dependiera sólo de construir, y se omitieran los permisos.

**Gonzalo Cubillos:**

¿Ese anquilosamiento de la gestión desde el SERVIU es en el fondo una trampa? ¿Son así porque desconfían de las constructoras pequeñas y por tanto tienen que estar encima?

**Alejandro Simonetti:**

Debe ser así. Además, los funcionarios a los que les toca hacer las revisiones no conocen los procesos y tienen una

mala predisposición. Tal vez falta un adiestramiento para que esos funcionarios entiendan que su trabajo también es importante para Chile y para las personas que habitan ahí.

**Cristián Undurraga:**

En estos treinta años construyendo vivienda social nos hemos dado cuenta de que uno de los principales problemas del SERVIU es el temor al cambio. Por eso, cuando uno trata de introducir mejoras en las viviendas, generando barrios que no estaban en la lógica de los funcionarios, eso se constituye en un problema.

**Alejandro Aravena:**

Hemos notado también en el proceso del SERVIU que, como se ven alcanzados por los plazos, porque se toman mucho tiempo en revisar, cuando llegaban los inspectores a terreno nos daban 24 horas o plazos ridículamente cortos, porque ya no les quedaba más tiempo. Es inhumano intentar hacer las cosas tan rápido. ¿Les ha pasado a ustedes en Simonetti?

**Alejandro Simonetti:**

En este caso no, pero sí se tomaron mucho tiempo al revisar la obra. Incluso mandaron a personas distintas a hacer lo mismo, y con distintos discursos. Fue una gran complicación.

**José Ramón Ugarte:**

Ese nivel de complicaciones es de un proyecto de menos de 300 viviendas. Si hubieran sido 301, esa experiencia se hubiese duplicado, porque tienen que pasar por el estudio de impacto ambiental de la CONAMA. Entonces, tienen que lidiar con seis meses de atraso -primero- por la evaluación ambiental, y después, por el SERVIU, y por cosas innecesarias. Hay controles necesarios, pero más del 90% de las cosas no tiene ningún sentido.

**Alejandro Simonetti:**

El tema del tiempo también pasa por la relación con los pobladores. En este caso hubo una comunicación constante con la gente y el jefe de obras, quien permanentemente buscaba la manera de que los pobladores fueran a conocer sus casas. Además, fue muy importante el entusiasmo de los representantes de Un Techo para Chile, por acudir rápido, respondiendo a la presión de las dirigentas y pobladores.

**“Nos hemos dado cuenta de que uno de los principales problemas del SERVIU es el temor al cambio. Por eso, cuando uno trata de introducir mejoras en las viviendas, generando barrios que no estaban en la lógica de los funcionarios, eso se constituye en un problema”. Cristián Undurraga.**

**“Creemos que si se hacen más eficientes algunos procesos, reduciendo el tiempo, esto podría convertirse en una acción de negocio que no sólo apele a la responsabilidad social ni a las donaciones”. Alejandro Simonetti.**

Creo que fuimos un tercer actor que ayudó a poner la cabeza fría y decir “vamos a partir cuando todo esté listo”. Y así lo hicimos. Realizamos una construcción ordenada, eficiente y bastante rápida. Y la propia gente se organizó para cuidar la obra y evitar el robo de materiales.

Nuestro compromiso presupuestario fue que los ahorros que tuviéramos los mostraríamos mes a mes, y lo convertiríamos en una mejoría en alguna especificación, como escaleras metálicas, ventanas de aluminio, cosas de ese tipo, o bien, en un menor costo laboral. El tamaño de la obra era bien pequeño. Subcontratamos con una vigilancia bien estricta en la mayoría de los temas. Por ejemplo, pusimos hormigón bombeado para las lozas, que es más caro, pero al final demostró ser de una gran facilidad.

**Pablo Allard:**

¿Crees que un proyecto de hasta 150 casas -como son los proyectos solidarios-, podrían tener estos mismos atributos de gastos generales bajos, de eficiencia, etc.?, ¿aunque sea una obra chica?

**Alejandro Simonetti:**

Absolutamente. Nosotros empezamos esto sabiendo que debía tener el subsidio de nuestra empresa constructora en términos de horas profesionales, tanto de la oficina central como del profesional a cargo. Nuestro aporte fue hacernos cargo, pero sin cobrar costos alternativos. Creemos que si se hacen más eficientes algunos procesos, reduciendo el tiempo, esto podría convertirse en una acción de negocio que no sólo apele a la responsabilidad social ni a las donaciones.

Estamos participando en otros proyectos, porque a mí me ha interesado el tema y me he dado cuenta de que las personas que son los clientes objetivos de estos proyectos están siendo protegidos por el Estado de una manera que considero muy paternalista, porque no se les permite elegir su casa, sino que el subsidio se entrega de acuerdo a los puntos de la Ficha de Protección Social. No se permite que existan condiciones de mercado entre las empresas constructoras que hacen estos proyectos.

De hecho con la mejoría de los subsidios en este último tiempo se están confundiendo los límites: hoy día una vivienda social cuesta 650 UF, y eso está en los límites más bajos del mercado constructivo, aunque en lugares que no son buenos y no están insertos en el centro urbano. Creo que falta remecer esto y permitir que los agentes que están dando servicios al mercado de forma eficiente en otros sectores puedan entrar a esta área, porque es atractivo económicamente. La gente que se reúne para conseguir un subsidio debiera también considerar ser una instancia de

negociación con empresas, que a su vez hacen su negocio entregando las mejores soluciones habitacionales.

**Cristián Undurraga:**

Por otra parte, estos proyectos de vivienda social son parte de un círculo virtuoso: desde la vivienda social se pueden detonar oportunidades para los barrios donde ésta está inserta, como en el caso de Huechuraba, que se ubica en un entorno bastante deteriorado. Nos interesó, por ejemplo, el caso de la población La Pincoya, que tiene sus orígenes en una toma y que hoy tiene una densidad de dos y media familias por vivienda. Viven en casas construidas durante el gobierno del presidente Frei Montalva, y cuya densidad es tan alta que hace que en las fotos aéreas sólo se vean calles y el resto sea un único y gran manto parejo.

El proceso de toma y densificación exacerbada hace que La Pincoya no tenga espacios públicos, más que calles conectadas. Por eso se nos encargó construir también una plaza cívica y edificios para la Municipalidad. Nosotros pensamos que el equipamiento social, como policlínicos, también debía generar espacios urbanos, y crear una red dentro de la comuna, lo que hace que todo este más bien disperso, originando una tensión que detenga la densidad y mejore el barrio.

Las viviendas sociales se hicieron en una cancha de fútbol, que era el único espacio sin construir. Para la plaza hubo que botar un colegio y una comisaría. Se construyeron 400 viviendas sociales con subsidio de localización.

Tuvimos varios temas complicados, como la pendiente del cerro y un canal que ha tenido desbordes. Sin embargo, uno de los más importantes fue el tema de la seguridad. Esto era un muy buen argumento para la fachada continua de las casas; sin embargo, los pobladores nos decían, “a nosotros la calle se nos ha negado toda la vida, nos tienen en el patio del fondo. Esta idea del patio atrás que ustedes tienen no nos gusta. Nosotros lo que queremos es ganarnos la calle”. Entonces ¿cómo conciliamos este antejardín con la seguridad? Creamos un muro de ladrillo intercalado que protege el jardín anterior de las casas que están en el terreno plano.

Por otro lado, las casas son ampliables, porque tienen doble altura a la entrada.

**Alejandro Simonetti:**

El tema de la ampliación lo iniciamos antes de que llegaran los permisos, porque lo ideal es entregar las casas con la ampliación hecha.

**Alejandro Aravena:**

Una de las razones por las que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo se siente menos complicado para entregar

el subsidio a la ampliación, sumándolo al total de la construcción, es que en vivienda en altura es más difícil que tú hagas por tu cuenta las ampliaciones, por lo cual se justifica que esas faenas se hagan con cargo a la construcción de la obra.

**Cristián Undurraga:**

La construcción de las casas en la ladera del cerro la hicimos con un techo con una sola pendiente, que es mucho más económico y resuelve el problema de las aguas lluvias. Así se crearon condominios de 18 casas por comunidad, con 60 m<sup>2</sup> por casa.

**Alejandro Aravena:**

Aparte de la arquitectura, ¿Simonetti actúa como eje de este proyecto o fue un apoyo en gestión más que nada?

**Cristián Undurraga:**

Apoyo en gestión y experiencia. El rol pasa por cuestiones tan simples como ayudar a la municipalidad a capitalizar los terrenos que tiene libres. Lo bonito de estos proyectos es que se valora el ingenio y la gestión. Ése el gran aporte de Simonetti.

**Isabel Brain:**

La reunión pasada tuvimos con nosotros a Juan Pedro Pinochet, quien planteó cómo ellos, desde Un Techo para Chile, veían la posibilidad de involucrar a empresas constructoras e inmobiliarias en la vivienda social, sabiendo que se intenta promover proyectos integrados a la ciudad, lo que es complejo porque surgen problemas de escala. Hoy es la primera vez que escucho que los proyectos chicos son rentables, porque siempre se dice que las platas no dan para un proyecto de 150 casas. Sería interesante que nos plantearan bajo qué condiciones empresas constructoras o inmobiliarias podrían interesarse en viviendas sociales con estas características, con las complejidades financieras que eso involucra. También me gustaría saber por qué plantean hacer una fundación vinculada a este tema.

**Rodrigo Vergara:**

Tenemos que institucionalizar y canalizar una inquietud, ya sea en una fundación o un “brazo armado” de Simonetti. Un Techo para Chile se unió a Simonetti y a Elemental formando un convenio entre una universidad, una empresa privada y una organización sin fines de lucro por “la buena onda”. Esto no es menor, porque si hubiéramos buscado un negocio en esto, no lo habríamos hecho.

**Isabel Brain:**

Entonces, ¿esto se enfoca desde la Responsabilidad Social Empresarial y no desde el negocio?

**Alejandro Simonetti:**

Si fuera un negocio estaría lleno de constructores. No te-

nemos esa respuesta, pero tenemos la inquietud de encontrarla, pero debemos descubrir cómo hacerlo. Lo primero es la eficiencia en tiempo. Éstos se abaratan coordinando bien los proyectos y las inquietudes de los pobladores, que en general son lentas. Sin embargo, una vez que se inicia la construcción ésta tiene que hacerse rápido. Esta obra demoró 11 meses con toda la ampliación incluida, y tres meses de eso se lo debemos al SERVIU.

**Claudia Rodríguez:**

Quisiera saber cómo se vio este proyecto desde el plano regulador, porque entiendo que aumentaron la densidad poblacional. Lo otro que me llama la atención es la actitud negativa a hacer la evaluación de impacto ambiental. Entiendo que esto podría mejorarse, pero estos son proyectos sociales y como tal deben evitarse problemas posteriores que atrasen los proyectos.

**Alejandro Aravena:**

Con respecto al plano regulador no tuvimos ninguna observación. Los proyectos tienen que tener permiso de obra. Este es un proyecto que tiene 1.000 m<sup>2</sup>, con treinta viviendas, con cuatro habitantes cada una. Es una población que tiene entre novecientos y mil habitantes por hectárea. Es extraño encontrar poblaciones de esas densidades, y hemos tenido casos en que las necesitamos para hacer viables las operaciones económicas.

**Pablo Allard:**

En general estos proyectos lo que hacen es trasladar allegados a dos cuadras de sus casas, por lo que desde el punto de vista medioambiental no hay impacto. Este proyecto en Huechuraba no se divide en tres para evitar a la CONAMA, sino que para tener tres proyectos subsidiables por el Fondo Solidario de Vivienda.

**José Ramón Ugarte:**

Como arquitecto, alego contra las evaluaciones ambientales a proyectos de arquitectura, porque parten de la premisa de que el medioambiente es algo distinto del urbanismo. El arquitecto parece no ser competente para medir el impacto ambiental, cuando lo que uno estudia todo el tiempo es el medioambiente y la relación de las personas con él.

**Gonzalo Cáceres:**

Si uno lee la bibliografía de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Católica encuentra 50 años de interés por la vivienda social. Desde los años cuarenta se ha planteado la pregunta sobre si este tipo de proyectos son negocios con rentabilidad razonable, pero ahí hay una caja negra. Existe poca investigación empírica. Lo que sí hay son datos relevantes que se pueden encontrar en la literatura. Investigadores internacionales han analizado otro tipo de rubros

**“Es importante destacar que las mejoras introducidas a través de los subsidios de localización, por ejemplo, están mejorando el panorama”. Alejandro Simonetti.**

de empresas en países emergentes con mercados poco regulados, en los que han determinado cómo la variable tiempo termina siendo un misil contra el capitalismo. Estoy de acuerdo con que ustedes, como empresa constructora, deben hacer una fundación con obras y buenas prácticas, pero sería importante que con el Observatorio de Ciudades UC y ProUrbana, hicieran un estudio aplicado de cómo estas variables están cavando un verdadero dique.

**Cristián Undurraga:**

Concuerdo contigo, pero también creo que esto exige un compromiso de corazón que no está en la lógica del mercado. El incentivo inmobiliario para este tipo de proyecto está muy en pañales.

**Alejandro Simonetti:**

Es importante destacar que las mejoras introducidas a través de los subsidios de localización, por ejemplo, están mejorando el panorama.

**Cristián Undurraga:**

El fondo de esto es cómo generar una cultura que sensibilice también a los proveedores de materiales para lograr que al construir una vivienda social se ponga el mismo esmero que cuando se hace una casa en el barrio alto.

**Alejandro Simonetti:**

Creo que tiene que haber un interés económico. Los subsidios dan muchos recursos, por lo que bastaría con que pudiéramos restar las inoperancias burocráticas. Creo que ya están dadas las condiciones para que esto sea de interés de los actores relevantes.

**Claudio Seebach:**

Me impresionó tu visión del rol del arquitecto como gestor. Concuerdo contigo en cómo hacer de esta política pública un negocio, que nos daría un valor agregado como sociedad. Me llama la atención el tema del tiempo. Si se mira la experiencia del Ministerio de Obras Públicas en construcción pública, cabría preguntarse cómo es posible trasladar los incentivos que se introdujeron en los noventa a la construcción de la vivienda social, a la comprensión de plazos y a la eficiencia del tiempo.

**Pablo Allard:**

Me sorprende que Simonetti se aventure en vivienda del

Fondo Solidario y que esté tan consciente de la gestión moderna, aún cuando tradicionalmente han sido empresas constructoras las que han hecho la vivienda social. Me parece que ustedes deben empezar a llamar a las empresas, porque más allá de los errores que se pueden haber cometido en los noventa, con Copeva por ejemplo, creo que hay muchas capacidades.

**Alejandro Simonetti:**

En general las empresas como la nuestra están dedicadas a actividades más rentables y, por otro lado, canalizan su responsabilidad social por otros caminos.

**Gonzalo Cubillos:**

Existe un compromiso social que está partiendo, como el convenio de colaboración entre la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios y Un Techo para Chile en relación con la erradicación de los 150 campamentos que quedan en nuestro país.

**José Ramón Ugarte:**

Comentando lo que decía Claudio Seebach, entiendo que el aparato estatal administrativo se adecuó en esos años al sistema de concesiones, con todos los costos que eso significó, constituyéndose en un verdadero brazo paralelo que se hizo cargo de este tema. Sin embargo, el sistema administrativo no estaba preparado para esa rapidez. Hoy día tenemos un aparataje con normativa paternalista, pues la institucionalidad de vivienda tiene un esquema adecuado a décadas pasadas, que no se puede aplicar a la lógica de las empresas actuales.

**Alejandro Aravena:**

Esa actualización es clave para evitar la burocracia, y así poder transformar a la vivienda en un potencial capital: que la vivienda básica permita conseguir dinero para optar por un crédito y comprar un taxi o un taller de costura.

**Rodrigo Vergara:**

Deberíamos generar una reunión con un grupo de empresarios relevantes para sensibilizarlos. Sería interesante que desde la academia, y con la experiencia que hemos tenido, podamos evaluar cómo disminuir los tiempos, agilizar los procesos burocráticos y reducir costos en materiales.



## IV Sesión

### Importancia de la escala en los procesos de gentrificación: El rol de la inversión en infraestructuras de línea

Invitado: Francisco Sabatini, sociólogo UC y PhD. en Planificación Urbana de la Universidad de California, Los Ángeles, Estados Unidos.

#### Exposición de Francisco Sabatini

Muchísimas gracias por la invitación a exponer sobre el tema. Quisiera comenzar señalando que las infraestructuras de línea, como las carreteras urbanas, juegan un rol clave en las políticas públicas relacionadas con la ciudad. Permiten la construcción de ciudades sustentables social y ambientalmente, dos temas fundamentales en las urbes actuales, sobre todo por el interés que existe en la disminución de la densidad poblacional, el derroche energético y los problemas de segregación social. El tema que queda fuera de las políticas públicas es el de la expansión de la ciudad desde el centro hacia los bordes.

La hipótesis que apoyamos es que las infraestructuras urbanas lineales cumplen un rol clave en los procesos de gentrificación y en la expansión geográfica de las ciudades. Ésas son las dos grandes fuerzas detrás del desarrollo urbano actual.

Ámbitos de la planificación urbana son los códigos de construcción y las normas de uso del suelo, así como los planes

reguladores. Sin embargo, podría decirse que existe otra escala de ciudad, la de la planificación de las estructuras de línea, que es determinante en el ritmo, forma y dirección en que crece la ciudad. Esto hace que su planeamiento se constituya en una acción preventiva. La ciudad es mucho más abierta y sujeta a transformaciones en el centro que en los bordes, así como también a los fenómenos de estructuración social: el patrón de segregación. En este tema no hay estrategias claras de política pública. Es un terreno entregado a las fuerzas que construyen la ciudad espontáneamente.

Dentro de esta transformación urbana, el sector inmobiliario y el interés por la renta de la tierra han adquirido un poder enorme en la transformación del espacio.

Alex Galetovic en Icare, señaló el año 2007 una cifra del censo respecto de la densidad por hectárea en Santiago, mostrando que hay una caída de 10 puntos en el último periodo intercensal. Esto nos acerca a los estándares de países desarrollados, que se grafican en el eslogan norteamericano “la mejor densidad es la más baja densidad posible”. Es

**“La hipótesis que apoyamos es que las infraestructuras urbanas lineales cumplen un rol clave en los procesos de gentrificación y en la expansión geográfica de las ciudades. Ésas son las dos grandes fuerzas detrás del desarrollo urbano actual”. Francisco Sabatini.**

**“En la actualidad al interior de la ciudad se produce un fenómeno de dispersión distinto: los shopping centers y parques de oficina, además de los barrios cerrados para sectores medios y altos, se dispersan por el espacio urbano gracias a la accesibilidad que otorgan las infraestructuras de línea, haciendo más competitiva a la ciudad”. Francisco Sabatini.**

decir, la “menos ciudad” sería la “mejor ciudad”.

En ese sentido, la discusión se da hoy con respecto a dos enfoques. Uno se refiere a una ciudad de baja densidad, vinculada al uso del automóvil, con mucho consumo de espacio y acceso a las áreas verdes: el panorama del suburbio. El otro enfoque, arraigado en Europa y más propio de los urbanistas europeos, es el de una ciudad más densa, peatonal y sin tanto uso del automóvil.

Es necesario que la política se centre en el tema del suelo, fundamental para contener el crecimiento de las ciudades, cada vez más expandidas y con menos densidad. La tendencia se confirma en un informe del Banco Mundial, que ejemplifica lo anterior con ciudades de Ecuador y otros países latinoamericanos. Esa expansión de las ciudades hacia los bordes se explica por los proyectos inmobiliarios, que siguen siendo el mejor negocio en la conversión del suelo rural a urbano.

Sin embargo, en la actualidad al interior de la ciudad se produce un fenómeno de dispersión distinto: los shopping centers y parques de oficina, además de los barrios cerrados para sectores medios y altos, se dispersan por el espacio urbano gracias a la accesibilidad que otorgan las infraestructuras de línea, haciendo más competitiva a la ciudad. A esto le llamé “presión neoliberal al límite urbano”, es decir, que el límite urbano pasa a ser el causante del alza del precio del suelo. En Chile hemos exacerbado esa presión, desplazando los límites en la Región Metropolitana.

Otra fuerza de transformación de la ciudad es la “penetración urgida”, es decir, la búsqueda constante por parte de los sectores más vulnerables, por establecerse en áreas donde tengan una “geografía de oportunidad”, con empleos estables.

En Estados Unidos la segregación espacial se ha producido de forma tal que está ocurriendo una masiva salida de los sectores vulnerables desde el centro hacia partes de la ciudad donde se encuentran las oportunidades. Como la localización pasa a ser más importante que el acceso a

la vivienda misma, utilizan viviendas deterioradas. Esta experiencia se repite en Argentina, Brasil y en nuestro país, donde está aumentando el porcentaje de población que vive en campamentos, pero clasificada sobre la línea de la pobreza.

En esa escala ocurre que las infraestructuras lineales están “al servicio de dos dioses”: la ciudad del automóvil y la ciudad sustentable social y ambientalmente. Estos modelos no son excluyentes; al contrario, podrían conformar un híbrido. Las infraestructuras pueden estar al servicio de la ciudad, porque tienen un perfil técnico homogéneo que recorre todo el espacio regional. Las diferencias se dan en las suturas, es decir en la “bajada” a lo local. Por ejemplo, es lo que puede ocurrir con la avenida Américo Vespucio, que puede quedar dividida en dos: una para los ricos y otra para los pobres.

Esta salida de las infraestructuras de línea hacia la periferia revoluciona los mercados de suelo y sube la tasa de los precios, mucho más en la periferia popular que en los conos de alta renta típicos de las ciudades latinoamericanas. Esto va determinando la expulsión de las nuevas familias populares que antes se asentaban ahí.

Se genera entonces una disputa por las rentas del suelo entre promotor y propietario: los promotores establecen grandes reservas de tierra en la periferia, como habría ocurrido antes de 1981.

Por otro lado influye otra fuerza, que tiene que ver con los objetivos de la integración social, establecidos a nivel de la política habitacional. La pregunta es si son compatibles con los primeros intereses.

En principio no tendrían por qué ser completamente incompatibles, aunque como modelos sí lo son: una ciudad peatonal más integrada, con una menor segregación, y una ciudad del automóvil cada vez pregonada con más fuerza. Este desfase entre el crecimiento geográfico de la ciudad y el crecimiento demográfico está ocurriendo prácticamente en todas partes del mundo, y tiene que ver con la influencia

**“En Estados Unidos (...) está ocurriendo una masiva salida de los sectores vulnerables desde el centro hacia partes de la ciudad donde se encuentran las oportunidades. Como la localización pasa a ser más importante que el acceso a la vivienda misma, utilizan viviendas deterioradas. Esta experiencia se repite (...) en nuestro país, donde está aumentando el porcentaje de población que vive en campamentos, pero clasificada sobre la línea de la pobreza”. Francisco Sabatini.**

**“En Chile estamos viviendo un proceso de gentrificación, derivado del término norteamericano “gentrification”, que significa invasión y expulsión de los que había antes. Sin embargo, aquí el proceso no incluye la expulsión, porque se produce en suelos disponibles y porque la propiedad privada de la vivienda social bloquea ese proceso”. Francisco Sabatini.**

del capital inmobiliario.

En Chile estamos viviendo un proceso de gentrificación, derivado del término norteamericano “gentrification”, que significa invasión y expulsión de los que había antes. Sin embargo, aquí el proceso no incluye la expulsión, porque se produce en suelos disponibles y porque la propiedad privada de la vivienda social bloquea ese proceso. Esto no ocurre en Estados Unidos, donde la vivienda económica es propiedad de la municipalidad, por lo que es más fácil desocupar la zona y asignar ese suelo a mejores pagadores. Si la gentrificación, basada en las obras públicas lineales, genera conectividad y buena sutura con lo local, podrían dinamizarse los mercados de suelo, liberando aquéllos que están bien localizados por la vía de densificación en paños más internos de las ciudades y así ayudando a recuperar barrios críticos.

Por ejemplo, la accesibilidad y la gentrificación permiten competir por el control de suelo con el narcotráfico, como ocurre en el caso de la población Santa Adriana. Este barrio está en el límite de las comunas de Lo Espejo y Pedro Aguirre Cerda, dividido en lotes de 9 x 18 m<sup>2</sup>. El barrio se originó en 1960 a raíz de una toma, por lo que tiene una tradición de organización que genera un alto arraigo entre sus habitantes: encuestas señalan que más del 50% de la población no se quiere ir de ahí. El problema es el narcotráfico que se ha instalado en el sector.

El año 2003 la municipalidad persiguió a dos bandas de narcotraficantes, sin embargo, a pesar de esto lograron instalarse en la población, por lo que la principal actividad económica del barrio es el tráfico de drogas. Pero ese suelo puede usarse para actividades más rentables, por lo que debiera haber una estrategia urbana para superarla. El narcotráfico ha dejado de ser tema exclusivo de la policía y necesita un complemento con otras estrategias.

Esta recuperación del barrio puede generarse con la gentrificación y con proyectos como un tranvía o un rediseño de las autopistas. Un ejemplo de ello es el del Metrocable, que se instaló en Medellín, Colombia. El tren une a los barrios más pobres con el centro de la ciudad. Sin embargo, también

se invirtió en plazas y en un paseo o boulevard. En menos de dos años han recuperado algunos de los peores barrios y, aunque podría haberse logrado la función de transporte con un sistema de buses más económico, lo importante es que se reactivó esta parte de la ciudad.

Volviendo al tema de las carreteras, éstas están pensadas para la circulación rápida, pero provocan externalidades negativas. Sin embargo, hay una potencialidad positiva sobre los mercados de suelos locales que casi no se ha explorado y que es importante que forme parte de las políticas en la línea de la integración social.

**Vicente Domínguez:** Quisiera aclarar que la evolución del precio del suelo está siendo encabezada por las comunas populares, porque hoy prácticamente no existe comuna en Santiago que no tenga metro o una autopista urbana. Es evidente que estas infraestructuras, por un lado, ayudan a disminuir distancias, y, por otro, hacen interesante desarrollar actividades que antes no resultaban atractivas en determinadas localizaciones.

**Claudio Seebach:** Hace unos días me enteré de que el metro de Hong Kong se financia gracias a que se le da el derecho inmobiliario sobre el entorno, donde se construyen las estaciones por un periodo determinado de tiempo. Esto implicaría agregarle más borde a las autopistas chilenas, generando una mejor sutura con el entorno. Precisamente el gran problema del acceso sur a Santiago, que lleva nueve meses de demora, es lo angosto de la faja.

**Julio Poblete:** El problema es otro. Ese proyecto de acceso sur es terrible no sólo por la demora en la realización del proyecto, sino también porque implica expulsar a miles de familias, porque la faja hoy día pasa por los sitios traseros de las casas. De hecho, el Ministerio de Obras Públicas llamó a una licitación para el diseño de los espacios públicos asociados a esa infraestructura, y lo que presentó fue una verdadera colección de retazos triangulares y bandejonas irregulares. Era una vergüenza.

**Francisco Sabatini:** Por eso sería interesante saber cómo lo hicieron en Medellín. El boulevard periférico que generaron es enorme alrededor de Metrocable.

**“Si la gentrificación, basada en las obras públicas lineales, genera conectividad y buena sutura con lo local, podrían dinamizarse los mercados de suelo, liberando aquéllos que están bien localizados por la vía de densificación en paños más internos de las ciudades y así ayudando a recuperar barrios críticos”.**

**“En esa escala ocurre que las infraestructuras lineales están “al servicio de dos dioses”: la ciudad del automóvil y la ciudad sustentable social y ambientalmente. Estos modelos no son excluyentes; al contrario, podrían conformar un híbrido. Las infraestructuras pueden estar al servicio de la ciudad, porque tienen un perfil técnico homogéneo que recorre todo el espacio regional”. Francisco Sabatini.**

**Juan Pablo Gramsch:** Es que se expropia mucho más terreno del que se requiere. El problema del Ministerio de Obras Públicas es que expropia el mínimo posible, porque le resulta muy caro hacerlo.

**Francisco Sabatini:** En esto influye la normativa. Cuando estudiamos la construcción de la línea 1 del metro en Nueva Providencia, el Estado expropiaba todos los terrenos por donde ésta iba a pasar. Pero luego la Junta Militar prohibió hacerlo, pues se quedaba con el retazo valorizado. Sólo se permitía expropiar la parte necesaria.

**Juan Pablo Gramsch:** Yo expropié varios kilómetros longitudinales cuando me desempeñaba en el Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU). En la Costanera Norte se expropiaron terrenos enteros, no con la justificación de la infraestructura, sino que con la del desarrollo urbano. El problema del MOP es que no les importa el precio que pagan, y después se restringen al mínimo. Falta intersectorialidad.

**Vicente Domínguez:** No creo que ocurra eso, porque negocian bastante las expropiaciones. Probablemente éstas se retrasan porque hay muchas empresas que consideran inadecuado el precio que se les paga. Eso es porque el MOP ha tratado de extremar el precio posible para pagar. Conuerdo con que el principal problema en este caso es de intersectorialidad. El MOP no tiene visión urbana, sólo establece como mandato “tengo que llegar de este punto a otro de la forma más eficiente al menor costo posible”.

**Juan Pablo Gramsch:** No creo en la posibilidad de combatir el narcotráfico con el acceso a las infraestructuras de línea. Primero, hay que optar por el acceso en reemplazo de la faja, porque ésta no genera nada, y, si genera algo, son externalidades negativas. Estoy de acuerdo con los accesos, siempre y cuando tengan continuidad con vías intermedias que los apoyen. Además, es necesario que la trama predial sea relativamente grande. Cuando se construye en planos prediales tan pequeños, como la población Santa Adriana, es muy difícil que el sector privado genere iniciativas en el corto plazo. Además, en estas poblaciones debe considerarse la espacialidad, para que no haya escondites y las casas no se confundan unas con otras. La

gestión urbana que habría que hacer no tiene relación con las infraestructuras lineales.

**Francisco Sabatini:** Sí, estoy de acuerdo en que es una especulación. Es extrapolar lo que está pasando en otras partes de la ciudad; porque hay muchos lugares en los que se han establecido actividades que hace 30 años nadie hubiera apostado que existirían en determinadas localizaciones, como shopping centers y viviendas de sectores altos en partes de la ciudad que hace algunos años atrás hubiesen sido consideradas insólitas. Eso sí está asociado a las distintas vías de transporte y accesibilidades. La Autopista Central con el cruce de la avenida Lo Ovalle conecta a la población Santa Adriana. ¿Por qué no podría haber ahí usos con más capacidad de pago que las residencias de los grupos de bajos ingresos?

**Isabel Brain:** La idea es aprovechar el potencial de acceso, pero también el urbano, que es lo que dicen que al MOP no le interesa. Lo ideal sería que provocara interés por medio de licitaciones o concesiones. Hoy existe un proyecto del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) con mucho dinero para recuperar barrios críticos con una metodología que no va a sacar partido urbano a esta infraestructura de línea.

**Julio Poblete:** Es complicado pensar en un modelo tan determinísticamente. Es lo que pasó con la zonificación por incentivos en Manhattan a comienzos de los años 70. Por cada m<sup>2</sup> de espacio público nuevo bonificaban con 3 m<sup>2</sup> de constructibilidad en el predio. Esto suponía que el espacio público fuese mantenido por el privado, pero siempre debía ser de acceso público. En un periodo de 30 años se generaron cerca de 600 iniciativas, pero menos de un 10% de ellas se realizaron fuera de Manhattan, lo que demostró que el mecanismo funciona, pero sólo en zonas donde están los hotspots inmobiliarios, en los otros lugares no funcionaba nada. Era marginal.

Callejón Lo Ovalle, accesibilidad espectacular, pero ¡y qué! Ese lugar al final sigue siendo la nada misma mientras el inmobiliario no ponga el ojo ahí y vea que se puede hacer algo allá. A ese lugar puedes construirle todas las bajadas, todos los nudos, toda la accesibilidad que quieras, pero no

**“Conuerdo con que el principal problema (...) es de intersectorialidad. El MOP no tiene visión urbana, sólo establece como mandato ‘tengo que llegar de este punto a otro de la forma más eficiente al menor costo posible’”. Vicente Domínguez.**

va a pasar nada.

Otro tema relacionado es la renovación urbana local, como ha pasado en Recoleta. El año 2004 comenzó a operar un plan regulador que lo elaboró en principio la UC y que era bastante más restrictivo que el que existía antes heredado del municipio de Santiago. ¿Qué ha pasado? Entre el año 2004 y hoy, bajo la normativa nueva, han entrado solamente dos proyectos. Todo lo que se ha construido en Recoleta fue aprobado por la norma anterior al 2004. Y ya saben el corredor que es Recoleta.

Entonces uno dice, ¿qué pasa aquí? Se debe al plan regulador, que fue diseñado previo al metro, y que además tenía graves falencias en su diseño, porque todos los incentivos de densificación y bonos de constructibilidad no podían aplicarse, pues había un tope en la densidad que finalmente no hacía factible los negocios inmobiliarios, por lo tanto todas las buenas intenciones del plan se “pisaban el palito” con el propio plan.

Lo mismo pasó en el eje del metro de la línea 5. No ha pasado nada. Si bien concuerdo en que hoy día uno de los motivadores del desarrollo, el que lleva la punta, es el tema de la infraestructura de redes de cualquier tipo, tiene que ir acompañado de un mix o de un cóctel regulatorio del interés privado, y de una serie de otras variables para que esta cuestión finalmente pueda suceder.

Me llama la atención tu conclusión en el sentido que al final del día es como escuchar a Rudolph Giuliani<sup>1</sup>.

**Francisco Sabatini:** ¿Por qué?

**Julio Poblete:** Porque esa fue la lógica para recuperar la zona de Times Square, para erradicar los prostíbulos de la Calle 7 y 8. Básicamente fue una política de tolerancia cero. Lleno de policías por todos lados; se le pasó el control del espacio público a los privados.

Creo que llegaste a un planteamiento absolutamente giulianístico del concepto de gentrificación. O sea, totalmente alineado con una lógica neoliberal de cómo se deberían usar las herramientas de regulación urbana para generar procesos de cambio. No estoy haciendo ningún juicio, sólo hago notar mi impresión respecto de lo que presentaste. Creo que hay un tema paralelo, pues en este caso, más que gentrificación, creo que lo que existe es la típica asociación

de acuerdo a los tipos de suelo. Hay un suelo que paga más, pero no hay per se gentrificación estadounidense, que es justamente el tema de la expulsión de pobres.

**Francisco Sabatini:** Estás equivocado. Ése es el significado que se le fue dando al término gentrificación. Generalmente, cuando se provocaba la invasión por un mejor uso del suelo, ahí se empezó a dar la expulsión. La expulsión es un proceso, y significa que llega gente más rica a un lugar. Ahora, que eso esté asociado con expulsión se puede demostrar empíricamente.

**Julio Poblete:** La literatura proveniente de Estados Unidos presenta una percepción menos ortodoxa de la gentrificación. No al tema de sucesión de usos. Creo que ahí hay un tema súper interesante asociado al proceso inverso, es decir, a la proletarianización de ciertas zonas urbanas, como centros y pericentros. Hoy, en el centro de Santiago, una prostituta sin mayor exigencia de acreditación, por 60 mil pesos sin pie obtiene un departamento con estación de metro cerca. Ese centro, que antes era usado por las personas de mayor poder adquisitivo, hoy está absolutamente proletarianizado. Revertir el proceso al interior de los centros tiene que ver con expulsar aquéllos que se tomaron esos lugares. Tomando el ejemplo de Manhattan, los antiguos hoteles de piezas de un ambiente, que fueron muy utilizados por la alta sociedad entre los 50 y los 60, se transformaron en prostíbulos y antros de drogas, pero hoy han sido reconvertidos en lofts de intelectuales. En Santiago eso no es posible, porque las torres de renovación urbana tienen una obsolescencia inicial lamentable, sobre todo las que se construyeron en los años 90. Se están cayendo a pedazos. No creo que esas construcciones sean capaces de soportar una segunda vuelta, en el sentido de que pueda volver esta clase más rica a recuperar sus posiciones y que pueda reutilizar esos inmuebles.

En mi opinión, más preocupante que el tema de la expansión, son los pasivos que estamos generando al interior de las ciudades, y sobre todo la proletarianización de nuestro centro. Creo que las políticas públicas se están quedando cada día más cortas en ese aspecto.

**Claudia Rodríguez:** También es necesario que, aparte de la infraestructura de línea, existan otros temas relacionados con el orden de la gestión y los incentivos. Quisiera hacer una pregunta en relación a lo que se planteó al comienzo sobre la infraestructura y la sustentabilidad. Porque toda la discusión ha girado más bien en torno a la infraestructura y la gentrificación, pero poco se ha dicho con respecto

<sup>1</sup> Rudolph Giuliani fue alcalde de Nueva York entre 1994 y 2001. Miembro del Partido Republicano, fue reconocido por la aplicación de un duro plan de reducción del crimen en NYC conocido como “Tolerancia Cero”.

**“En mi opinión, más preocupante que el tema de la expansión, son los pasivos que estamos generando al interior de las ciudades, y sobre todo la proletarianización de nuestro centro. Creo que las políticas públicas se están quedando cada día más cortas en ese aspecto”. Julio Poblete.**

**“Es menos reconocido que (las infraestructuras de línea) tengan una implicancia en el interior de la ciudad, y que también puedan trabajar para el modelo de la ciudad menos segregada, más peatonal (y no sólo al servicio de la ciudad del automóvil). Por eso destaqué el hecho empírico de que esta infraestructura está conectada también a la transformación del espacio interno de nuestras ciudades”. Francisco Sabatini.**

a la sustentabilidad. Tengo dudas sobre si todo tipo de infraestructura lineal tiene el mismo efecto sobre la sustentabilidad urbana.

**Francisco Sabatini:** La infraestructura de línea está conectada con el acceso, la movilidad, que es el bien urbano principal, sobre todo para que las ciudades funcionen. Esto es indispensable para trabajar con los dos modelos de ciudades que están en competencia: la ciudad del automóvil y la ciudad más peatonal. En el primero es evidente que necesitas todas esas posibilidades de conectividad para que la ciudad crezca. El tema es que es menos reconocido que tiene una implicancia también en el interior de la ciudad, y que también puede trabajar para el otro modelo: una ciudad menos segregada, más peatonal. Por eso destaqué el hecho empírico de que esta infraestructura está conectada también a la transformación del espacio interno de nuestras ciudades.

Como decía Vicente, los precios del suelo están creciendo hacia la periferia, lo que tiene que ver con la llegada de estas infraestructuras a todas las áreas.

Creo que también hay un efecto en el mercado respecto a cómo se van generando los precios. El mercado de suelo está muy orientado hacia el futuro; son precios de expectativas, que se relacionan más con el uso potencial del suelo que con el uso efectivo de él. Ese uso potencial se revoluciona cuando llegan usos de mejores pagadores de suelo, porque hay infraestructura. Entonces se plantea un proceso de retroalimentación entre la presencia de las infraestructuras lineales y la forma cómo operan los mercados inmobiliarios. Así, estamos en un proceso de transformación del espacio.

Julio habló de una cosa mecánica. Muy lejos de mi ánimo decir que porque se ha transformado el Callejón Lo Ovalle se va a transformar también la población Santa Adriana. Digo que existen posibilidades. Estas infraestructuras se van construyendo y van modernizando la ciudad a escala regional, con todas estas líneas y estas redes. Va siendo más ubicua la posibilidad de revolucionar el uso del suelo, que es la base del desarrollo urbano y de la economía urbana. La dispersión espacial es muy importante para la construcción de una ciudad más integrada. No es que sea mecánico que se vaya a recuperar la población Santa Adriana. Probablemente se requieren de muchas otras acciones.

Sin embargo, a mí me preocupa que la recuperación de

esos barrios desde el punto de vista del narcotráfico se esté entregando solamente a la policía. Porque puede existir una estrategia urbana e inmobiliaria para contribuir a esa lucha, que tiene especificidades urbanas de localización muy claras dentro de la población.

**Juan Pablo Gramsch:** No quiero dejar pasar tu visión respecto de si es bueno o no el diagnóstico participativo en los barrios críticos. Creo que la gente sabe perfectamente cuáles son sus problemas más graves. La gente de estas poblaciones duras no sabe de qué se tratan estas intervenciones de barrio, que son útiles y sustentables, pero complejas. Así como las infraestructuras, un acceso puede dar resultado espectacular y generar un gran desarrollo urbano, pero también producir resultados horribles en otros aspectos. Ahora, si la intervención se queda y se valora este capital social, y en esa segunda vuelta la gente los reconoce como necesarios para mejorar su espacio urbano y su calidad de vida, entonces ayudan. Coincido con Julio Poblete en que la exposición fue muy giulianista en su trayectoria, muy determinista, en el sentido de que si sólo pones acceso y no haces un trabajo paralelo, no va a ocurrir nada. Sin embargo, es una variable que se puede aprovechar. En eso estamos de acuerdo.

**Francisco Sabatini:** Estamos completamente de acuerdo, y no sé como pude expresarme tan mal. Creo en las infraestructuras de línea en términos de mirar no sólo las externalidades negativas, sino también una externalidad positiva, que viene del potencial organizador de los mercados del suelo en el entorno por dónde éstas pasan. Nunca he dicho que eso ocurra de forma automática. Se necesitan muchas otras políticas también.

Esto tiene muchas potencialidades. Dejemos de lado los barrios críticos y pensemos en la posibilidad que abre la infraestructura de densificar el suelo en las zonas que alimenta. Hay lugares como la población Juan Antonio Ríos, con una baja densidad, que cuando se construyó la autopista estaba en el borde de la ciudad y hoy está en medio de ella, en el nudo de las autopistas del centro. ¿Por qué no pensar entonces en los efectos positivos que tiene? ¿Y no pensar sólo en las externalidades negativas? Quizás puede sustentar el proceso de densificación y producir suelo, que es lo más escaso que hay en la ciudad. Hay muchos tipos de políticas que pueden fomentar esto.

**Vicente Domínguez:** Quiero hacer algunas consideraciones. Primero considerar una especificidad de estas

**“Creo en las infraestructuras de línea en términos de mirar no sólo las externalidades negativas, sino también una externalidad positiva, que viene del potencial organizador de los mercados del suelo en el entorno por dónde éstas pasan. Nunca he dicho que eso ocurra de forma automática. Se necesitan muchas otras políticas también”. Francisco Sabatini.**

infraestructuras lineales, al menos en relación con las carreteras, y que tienen la característica de ser pagadas por los usuarios.

**Julio Poblete:** Claro, pues genera un fenómeno perverso. Que sólo se extienden las infraestructuras hacia los lugares en los que la gente está dispuesta a pagar.

**Francisco Sabatini:** Te complemento lo que señalas. Si tienes un espacio urbano menos segregado a gran escala, vas a tener a gente interesada en la infraestructura, que puede pagarla, y aquellos que no van a usarla, porque no tienen capacidad de pago, pero que de todas formas pueden verse beneficiados, porque la transformación potencial del uso del suelo se genera en todas las zonas por igual.

**Vicente Domínguez:** Segundo, señalaste que en Europa y en Estados Unidos la vivienda social es propiedad municipal. Eso viene en retirada hace rato. Queda algo, pero no mucho. ¿Por qué? Hace años participé de un grupo que el BID contrató para estudiar ese caso. Ocurrió porque a largo plazo no se recuperaba la inversión, la gente no lo mantenía, lo que hacía que la inversión se deprimiera, y se terminaban por “guetizar” los sectores que habían tratado de sacarse de su condición de gueto. Al final optaron por demoler por un lado, transferir individualmente por otro, y por otro lado vendieron, abrieron la puerta para que se vendiera a terceros, sobre todo en pequeños lugares en los que las poblaciones quedaron ubicadas en barrios muy buenos.

Tercero, en estas dos tendencias de expansión versus densificación. Tal vez el fenómeno más recurrente es que este país crece, y al parecer vamos a seguir creciendo, lo que hace que la demanda por espacio se incremente en forma exponencial. Porque no es sólo que la persona quiera más espacio en su residencia, sino que también existen una serie de actividades cuyo crecimiento es muy superior al crecimiento por espacio residencial. Un ejemplo: la educación superior. Una demanda por espacio gigante estos últimos años. Otro ejemplo es el de bodegas y logística.

Ése es un fenómeno universal, no chileno. Se observa en cualquier país que haya tenido un proceso de crecimiento económico parecido al de Chile, como España. El crecimiento por espacio es brutal. En Madrid y Barcelona son impresionantes las expansiones urbanas.

**Francisco Sabatini:** El tema es si podría ser distinto o no. Mira Madrid por ejemplo, la antigua ciudad sigue siendo más o menos igual, pero tiene una cantidad de circunvala-

res, de radiales impresionante. De repente hay un barrio de oficinas en medio de potreros. Se ven mercados de suelo muy dinámicos.

**Vicente Domínguez:** A lo que te quería llevar era a discutir cómo crece la ciudad. No si crece o no crece. Hay que conducir el proceso, no detenerlo.

**Francisco Sabatini:** Cuando mencionaste el “segundo modelo de densificación de la ciudad”. Yo no sé si estoy de acuerdo con que la ciudad sólo se densifique. El proceso de crecimiento siempre implica nuevos espacios. El tema es más bien a nivel de un modelo, si vamos a tener una expansión del tipo de las ciudades norteamericanas, en las que no sabes dónde está el borde de la urbe, con los costos sociales y ambientales altísimos que eso tiene. Yo creo que las ciudades sí pueden ser más compactas. Pueden ser más ciudades. Y lo más probable es que la solución esté en una combinación de los dos fenómenos. Por eso me parece notable que estas infraestructuras lineales tengan esta potencia. Creo que tenemos que dejar las discusiones polarizadas.

**Vicente Domínguez:** Esa era mi intención cuando planteé esto. Finalmente, y considerando que estos son elementos para formulación de política pública, un tema que no podemos olvidar es que el sector público es un elefante, y que un elefante haga cirugía fina es súper complejo. Casi imposible. Con respecto al ejemplo de Santa Adriana, encuentro que es súper interesante tratar de mirar un microtema como ése. Sin embargo, veo que la infraestructura pública puede hacer un par de accesos, pero no sé si pueda hacer algo más, no sé si puede hacer una segunda generación de acciones ahí en esa población por ejemplo.

Mi experiencia pública dice que cuando tratamos de meter filigrana cualitativa más sofisticada la maquinaria no funciona, o se demora tremendamente en hacerlo. Funciona bien haciendo cosas estandarizadas y concretas.

**Francisco Sabatini:** Tú dijiste que era casi imposible. Pero no imposible. Tomemos la experiencia del by pass Temuco. La persona que lo comandó, que ya no está en el ministerio, fue Eduardo Astorga. La crítica que se le hacía a ese proyecto era que el Estado gastó mucha más plata. Al mismo tiempo, estaba ocurriendo Costanera Norte y el conflicto que conllevó. Si uno evaluara ambos proyectos, no sé en qué se gastó más dinero, si en lo que se demoró la Costanera Norte o en el by pass Temuco. Este último hoy día aparentemente funciona bastante bien. Hubo mucha negociación

**“El tema es cómo integrar y acercar las oportunidades de desarrollo. El camino no es el de la infraestructura (de línea), sino que la trama dé continuidad a la ciudad, aunque sea un proceso más lento”. Juan Pablo Gramsch.**

con las comunidades, se pagó un plus valor cultural, etc. Luego el MOP volvió al sistema más antiguo.

Vicente Domínguez: Lo que propuso Astorga fue totalmente controversial en el MOP. Siempre se comentaba mal de esa solución. El tema del costo. Pero al final estoy de acuerdo contigo. Si uno la mira hoy día, es una muy buena solución. Cualquier solución, bajo ese prisma, que se hubiera hecho en el Acceso Sur a Santiago habría sido mejor que cualquier cosa que lo que se ha hecho hasta ahora.

Juan Pablo Gramsch: Yo soy bastante contrario a las megaestructuras, como las autopistas en la ciudad, pensando en que generan plusvalías. Pues creo que salvo en las zonas de altos ingresos, en el resto de la ciudad lo único que generan es minusvalor. El tema es cómo integrar y acercar las oportunidades de desarrollo. El camino no es el de la infraestructura, sino que la trama que dé continuidad a la ciudad, no el punto y la línea. La trama genera vecindad, escala, conocimiento, aunque sea un proceso más lento. Creo que el Estado sí puede hacer estructuras de continuidad, redes tramas. Un buen acceso de carretera podría incluso favorecer el narcotráfico. O sea, creo que el tema es la trama, que genera muchas más oportunidades urbanas, mejor capacidad de usar el espacio y que a la larga es más sustentable.

**Francisco Sabatini:** Dices que las infraestructuras lineales tienen efecto sobre la parte más ricas de la ciudad, pero eso es discutible. Por ejemplo, los metros no tienen mayor efecto en los mercados de suelo cuando se construyen en zonas que ya están súper ocupadas. Es más probable que hacia Recoleta hayan tenido más efecto sobre los valores de suelo. De eso se deriva que la infraestructura lineal puede tener más efecto en zonas pobres que ricas. Entonces ahí la infraestructura lineal puede tener un efecto per sé que da vuelta el argumento.

Lo otro, es que señalas que tú optarías por la trama. Si me preguntas a mí yo no haría ninguna autopista adentro de la ciudad. Pero es un ejercicio de realismo.

**Juan Pablo Gramsch:** Estoy de acuerdo. Pero a las autopistas les veo un efecto dinamizador en la periferia, donde llegan a estos barrios bonitos que se arman fuera de

la ciudad, así como en algunos accesos donde confluyen una cantidad enorme de variables.

**Francisco Sabatini:** La instalación de la autopista en la ciudad generó un efecto integrador e igualitario. Es más homogénea en la ciudad que el sistema de conectividad que había antes de las autopistas. Hoy la conectividad se genera en las zonas típicamente periféricas populares.

**Juan Pablo Gramsch:** Me pregunto si es que son más los beneficiados que los perjudicados, y cómo hacer que esas carreteras se hagan mejor, de manera que se disminuyan los impactos negativos y se aumenten los impactos positivos.

**Vicente Domínguez:** Hay que despejar algunos mitos, como por ejemplo, en las ciudades europeas uno llega prácticamente hasta el centro de la ciudad en autopista. Las ciudades modernas también han invertido en mejorar sus autopistas. A lo mejor nosotros hicimos unas autopistas atroces. Aunque en Europa tampoco son más bonitas. Entonces, uno dice, “alguna razón tendrán que tener para insistir en las autopistas”.

**Francisco Sabatini:** Sí, es cierto, pero tienen menos uso. La gente se mueve mucho en transporte público. Hay políticas de incentivo súper claras para fomentar el transporte público.

**Julio Poblete:** Es la tendencia en algunos países: en Dinamarca hay un 30% de bicicletas, un 30% de automóviles y un 30% de transporte público. Ese es el único país que tiene una matriz modal así de extraña. El resto es por lo general 50% automóvil y 50% transporte público. Los estadounidenses tienen un 70% privado y 30% de transporte público. Podemos asumir entonces que están pésimo. Si nosotros lográramos mantener en unos 20 años la matriz modal 50% y 50% estaríamos espectacular. Lo que ocurre es que existe un problema de déficit de infraestructura acumulado, así como una mal resolución de la convivencia de estas nuevas infraestructuras.

**“La instalación de la autopista en la ciudad generó un efecto integrador e igualitario. Es más homogénea en la ciudad que el sistema de conectividad que había antes de las autopistas”. Francisco Sabatini.**



## V Sesión

### Balance de las políticas de vivienda y subsidios implementadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo el año 2007

Invitado: Slaven Razmilic, economista y director del Observatorio Habitacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

### Exposición Slaven Razmilic

Como unidad dentro del MINVU, el Observatorio Habitacional comienza oficialmente desde marzo del 2007. Desde el inicio, la ministra nos pidió tener la mayor objetividad posible y desarrollar una mirada crítica frente a las cosas que están funcionando bien, las que están más o menos, y las que derechamente están mal.

Si hacemos un balance de lo que ha sido la implementación de la política este primer año, lo que más destaca es el notable crecimiento en el otorgamiento de subsidios, llegando a la inédita cifra de 222.209 unidades, un 87,1% de aumento respecto de 2006.

Si bien los subsidios para vivienda alcanzaron un máximo histórico de 126.055 certificados, el salto más espectacular se dio en los subsidios para reparación y ampliación, los que llegaron a 96.154 unidades (casi 5 veces lo otorgado en 2006). Esta alza responde a uno de los énfasis que ha puesto la Nueva Política Habitacional en términos de destinar recursos al mejoramiento del parque construido y la recuperación de barrios.

En lo relativo a recursos, en 2007 los montos otorgados también llegaron a una cifra inédita de 41 millones de UF. El hecho de que los subsidios otorgados para vivienda hayan crecido 25% en unidades y 75% en monto, refleja la clara intención de mejorar la calidad y fomentar la integración social.

Los subsidios para vivienda también se incrementaron, con el objetivo de aumentar superficies y facilitar el acceso a zonas mejor localizadas. Todo lo anterior se resume en los cuadros 1 y 2.

Cuadro 1



Lo más importante de este aumento, observado en la cifra total de 222 mil unidades, es que el grueso va por el lado de reparación y ampliación, fiel reflejo de lo que ha sido la nueva política en términos de salir a recuperar el stock de viviendas construidas.

Cuadro 2



**“Si hacemos un balance de lo que ha sido la implementación de la política este primer año, lo que más destaca es el notable crecimiento en el otorgamiento de subsidios”.**

O sea, aquí hay dos cosas: primero, un parque habitacional gigantesco que ha sido sujeto de reparaciones de acuerdo a lo que la familia está en condiciones de hacer y, segundo, una política habitacional que hoy día entrega viviendas de estándar mucho mayor. Las que se otorgaron en ciclos anteriores son más pequeñas.

Entonces, son muchos recursos, tanto en unidades como en montos, que van destinados al parque construido y eso es tremendamente importante para la recuperación de la ciudad. Las familias se puedan organizar, hacer inversiones en el entorno, ampliar sus casas y con esto mejorar sus barrios.

El crecimiento de las reparaciones y ampliaciones empieza fuerte el 2005 y sigue el 2006. Ya el 2007 muestra un salto significativo (ver cuadro 2). En términos de cifras, se pasa de 100 mil a 125 mil viviendas. En cuanto a montos, aumenta de 20 a 35 millones de UF.

¿Qué es lo que está implícito en este incremento? Significa pasar de un subsidio promedio de 195 UF el 2006 a 273 UF el 2007. Esto es aumento del estándar, es inversión en terrenos mejor localizados, y a la larga resulta en una mejora de la calidad de las casas que se han entregado.

Debo aclarar que dentro del patrimonio familiar está: mejorar el entorno, mejorar la casa, o ampliarla. Por lo tanto, una mejora del entorno –y por ende el espacio público- está considerado dentro de este aumento.

**Patricio Hales:** Puede haber mejoramiento del entorno que no implica ampliaciones de vivienda, por ejemplo arreglar las calles, vereda, luminaria.

**Slaven Razmilic:** Exactamente, que son mucho más baratos por unidad.

Ahora, siguiendo con el balance, existe una diferencia entre los subsidios otorgados y los pagados. De lo que se ha otorgado, la pregunta es ¿qué se está transformando en casa? Es la crítica número uno que se nos hace.

Para entender mejor esto veamos el gráfico del cuadro 3. Los subsidios pagados el 2007, evidentemente no se materializan en vivienda ese mismo año, sino más bien el 2008, y de ahí se va trasladando con el natural desfase entre un hito y el otro. Por consiguiente, en términos de subsidios pagados, esto es, número de viviendas terminadas, efectivamente 2007 no fue un año alto, al contrario, un poco menos que el 2006 (-0,5%).

34

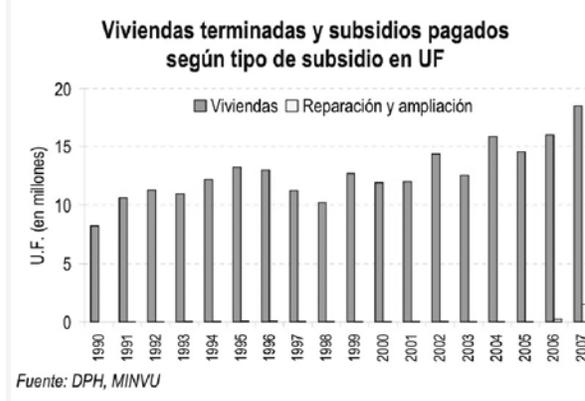
Cuadro 3



Además, buena parte de los subsidios que se otorgaron para vivienda en el 2007 se hicieron hacia finales del año. A pesar de todo, se percibe ya un aumento importante de subsidios materializados, aún cuando las espectaculares cifras de subsidios otorgados en 2007 debiesen traducirse en aumentos equivalentes de los pagos recién a lo largo de 2008.

Hay otra cosa interesante. Veamos que de unidades terminadas de subsidios pagados de vivienda entre el 2006 y el 2007, básicamente no había diferencia, sin embargo en términos de montos sí la hay. En 2007 se pagaron 20,2 millones de UF, lo que significa un aumento de 24,8% respecto de 2006. Los pagos de subsidios para vivienda muestran un crecimiento de 16%, mientras que los subsidios pagados para programas de mejoramiento aumentaron en un 547%. Es decir, las unidades bajaron a 0,5% pero los montos pagados subieron al 16%, como se grafica en el cuadro 4.

Cuadro 4



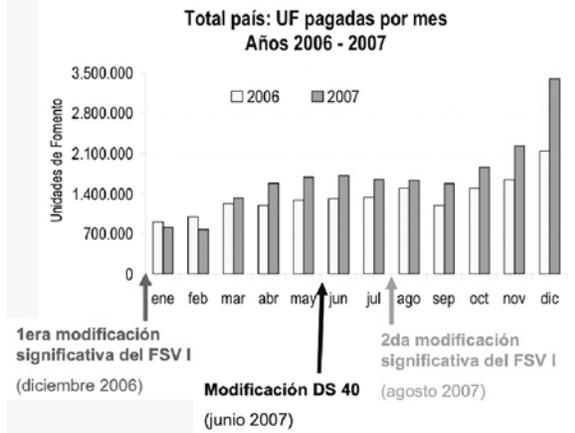
¿Cómo se interpreta? Bueno, son los primeros efectos de los cambios en los estándares de las viviendas a las que actualmente se accede por la vía de los programas habitacionales. Es decir, se están comprando casas más grandes,

**“Son muchos recursos (...) que van destinados al parque construido y eso es tremendamente importante para la recuperación de la ciudad. Las familias se puedan organizar, hacer inversiones en el entorno, ampliar sus casas y con esto mejorar sus barrios”.**

caras y mejor localizadas.

Esto tiene mucho que ver con la maduración de las modificaciones como se grafica en el cuadro 5. El dinamismo de los subsidios pagados fue acentuándose a lo largo de 2007 junto con la consolidación de las modificaciones reglamentarias. Si se compara por mes, se ve que durante todo 2007 los pagos cursados fueron mayores que en 2006, salvo en los meses de enero y febrero. El mes de diciembre es el que muestra el mayor crecimiento respecto de igual mes de 2006 (en un 59,1% más). Lo anterior, a pesar que diciembre de 2006 ya representaba una muy exigente base de comparación (fue lejos el más alto de ese año).

**Cuadro 5**



Esto se debe en parte por el tiempo de maduración que tienen las modificaciones, tanto como consecuencia de la gestión de los propios SERVIU -que es un tema-, como por la comprensión que tienen los agentes al mercado (EGIS, Inmobiliarias o las mismas familias).

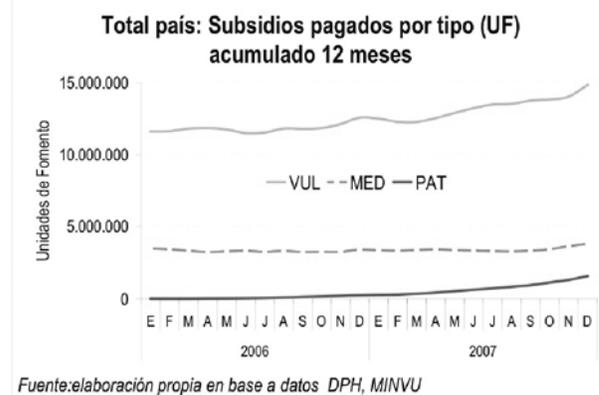
**Slaven Razmilic:** Han habido 3 modificaciones importantes. Como se muestra en el cuadro 5, la primera fue cuando se lanza la Nueva Política Habitacional, en diciembre del 2006.

Se trata de muchos proyectos que empezaron a construirse derechamente a partir de marzo. Siguiendo con el mismo cuadro, el segundo hecho importante fue a mediados de 2007, cuando se hizo una modificación al Decreto Supremo 40. Como tercer hito, justo antes de comenzar agosto, se hicieron cambios al Fondo Solidario de Vivienda, en lo relativo a la implementación del subsidio de localización. Fue un ajuste de la fórmula para definir el monto de pago por familia en los proyectos, y también para permitir que el subsidio se ocupara tanto para comprar como para habilitar terrenos que no estuvieran en buenas condiciones. Por ejemplo, si un terreno estaba bien localizado pero su precio era bajo porque estaba malo y, había que hacerle rellenos y otros arreglos, el subsidio era más bien bajo. Esto, porque se estima en función del avalúo de ese terreno. En cambio, si las familias no querían comprar, podían ocupar el diferencial del subsidio para arreglarlo. Ahí se produjo un quiebre bastante importante en términos de la colocación de esos subsidios y su posterior implementación.

Como se puede ver, a principios de año las modificaciones estaban "verdes", y existía una confusión a nivel de los agentes, SERVIU y familias. Derechamente estábamos ejecutando menos que el año anterior. Pero a partir de entonces, tuvimos un año 2007 que fue siempre mejor que el 2006. Y es que al final, en diciembre, vimos un aumento del 59% respecto del mismo mes del año pasado. Eso es importante. No es que en diciembre se pague mucho, sino que durante este mes se ejecuta mucho.

Como vemos en el cuadro 6, lo que se hizo fue separar los subsidios para vivienda en sectores vulnerables (Fondo Solidario I y II más el subsidio rural), sectores medios (Decreto Supremo 40 y el Leasing) y finalmente todos los subsidios para el Patrimonio Familiar (El Programa de Mejoramiento de Vivienda SERVIU y el Programa de Protección del Patrimonio Familiar). Siguiendo con el mismo cuadro, lo que se desprende del gráfico, es que a partir de abril de 2007 comienza la reparación y hacia final del año se empieza a ver la subida; la tendencia a largo plazo de lo que son los subsidios aplicados en reparación y ampliación, y de el patrimonio familiar.

**Cuadro 6**



Fuente: elaboración propia en base a datos DPH, MINVU

Solamente hacia final de año se empieza a notar el incremento en lo que son los subsidios para segmentos medios bajos.

Lo importante es no perder de vista el grado de focalización que hay en este tipo de programas. La inversión en el segmento más vulnerable fue en aumento durante 2007, llegando a 14,8 millones de UF. O sea, los programas que están orientados a los sectores vulnerables son el 73% del total pagado, es decir, de los recursos que ejecuta el Ministerio.

También como se ve en el cuadro 6, la inversión en mejoramiento comienza a crecer vigorosamente ya a mediados de año, llegando a 1,6 millones de UF (8% del total). Asimismo, la inyección de recursos en los segmentos medios va en aumento al cierre de 2007, sumando en el año UF 3,8 millones de UF (19% del total).

Dentro de las modificaciones reglamentarias introducidas por la Nueva Política Habitacional en el Fondo Solidario de Vivienda I para proyectos de construcción, destacan:

- El aumento del monto del subsidio asociado a una mejora

del estándar (segundo dormitorio).

- La creación del subsidio de localización y de incentivos a la integración social y,
- El perfeccionamiento de la operatoria del programa en términos de evaluación de proyectos y aseguramiento de la calidad.

Esto último ha implicado cambios bien importantes dentro del Ministerio y dentro del trabajo del SERVIU, en lo relativo a llevar una fiscalización mucho más asertiva y cercana de los proyectos.

El paso de viviendas SERVIU a la vivienda del Fondo Solidario, gestionada por privados, municipios o fundaciones, implicó que la fiscalización que llevaba a cabo el SERVIU se perdiera y dejó a los departamentos técnicos un poco en tierra de nadie. Hoy día se han invertido recursos importantes en readecuar y retomar esa fiscalización, y el plan de aseguramiento de la calidad contempla visitas del prestador de asistencia técnica dos veces a la semana, del inspector del SERVIU cada 15 días y estar permanentemente encima de los proyectos.

Los proyectos del Fondo Solidario que se seleccionaron entre el 2001 y el 2006, en promedio, son viviendas de 34 m<sup>2</sup> construidos. Hoy como consecuencia de la Nueva Política Habitacional, los proyectos seleccionados corresponden a viviendas de dos dormitorios con una superficie promedio de de 42,5 m<sup>2</sup>. En general, y como es lógico, la construcción en sitios residentes tiene un promedio de construcción bastante más grande. Considerando casas de un piso, dos pisos y departamento en bloques, la superficie o el metraje construido en sitios residentes, era sustancialmente más alto que la construcción en nuevos terrenos. Es decir, la construcción en sitios que ya son de la familia, pueden destinar el grueso del subsidio a la construcción, salvo que tengan que habilitar parte del terreno. Entonces eso da como resultado casas de metraje mucho más alto.

En términos de avance, esto tiene que ver con dos cosas. Primero, con las fiscalizaciones y el aseguramiento de la calidad y, segundo, con que las medidas para seleccionar proyectos cambiaron bastante también con el avènement de la nueva política.

Hoy los proyectos del Fondo Solidario que se seleccionan tienen una evaluación previa bastante más estricta que la que se hacía anteriormente.

Las familias tienen que postular al menos con una carta de compromiso y un presupuesto por parte de la empresa constructora, que esté dispuesta a hacer aquello que dicen los planos.

Nos pasó bastante, entre el 2001 y el 2005, que proyectos buenos que eran seleccionados no lograban encontrar una constructora que estuviera dispuesta a levantar esas casas por ese precio.

**Carlos Montes:** Pero cuál es la situación, ¿la Región Metropolitana está más o menos respecto del resto de las regiones?

**Slaven Razmilic:** La Región Metropolitana ha estado baja en construcción pero muy alta en lo que es adquisición de

viviendas usadas.

**Isabel Brain:** ¿Tienen posibilidad de optar al subsidio de localización en el caso de las viviendas usadas?

**Slaven Razmilic:** El único subsidio adicional que tienen las viviendas construidas por sobre las usadas, es que en el caso de la primera, se puede postular al subsidio de ampliación con Patrimonio Familiar desde el primer momento, si es que cumplen con los requisitos de buena localización y vivienda en altura. Renuncian posteriormente al otro y eso implica poder llegar a los 55 m<sup>2</sup> de departamento fácilmente.

Ése es el único delta que tiene hoy día la construcción de vivienda por sobre las viviendas usadas. Antes el delta era mucho mayor, ya que para comprar casas usadas se exigían básicamente los mismos requisitos que los comités de construcción; tenían que conseguir mínimo 10 familias que llegaran con 10 personas dispuestas a vender. Luego, lograr que en el transcurso de seis o siete meses ninguno se arrepintiera. O sea, era francamente complicado. No obstante se conseguía ese tipo de enroque. Hoy día esa limitación ya no existe porque el trato es uno a uno.

**Carlos Montes:** Lo que pasa es que están aprendiendo muchas trampas. Es decir, los operadores privados compran de 15 a 18 millones, pero se pagan entre 11 o 12 millones. La gente ya le encontró la pillería.

**Slaven Razmilic:** Nosotros mandamos a dos personas a recorrer Santiago y a ver subsidios que se aplicaron a casas usadas. Sacamos fotos, conversamos con la familia, levantamos datos y preguntamos si habían tenido que poner dinero por encima del valor. Y era bastante frecuente, sobre todo en comunas del pericentro. Por ejemplo, yo arriendo la casa pero como ahora el SERVIU permite comprar casas usadas, el dueño evidentemente dice: usted me sigue pagando el arriendo hasta el próximo año (mientras se ingresa el certificado y sale el pago del SERVIU que puede tardar entre seis y siete meses). Esa sumatoria de montos de arriendo mensual no queda en la compra-venta.

**José Ramón Ugarte:** Comparado con lo que pasa en regiones, acá en Santiago falta más fiscalización del SERVIU.

**Slaven Razmilic:** El SERVIU Metropolitano tiene un equipo de territorialistas. Lo que han hecho es buscar temas separados y van trabajando con comités. Arman los grupos, trabajan y después eso lo ponen a disposición de las EGIS disponibles.

**José Ramón Ugarte:** Pero en regiones el SERVIU está encima de cada proyecto y le sugiere qué cosas agregar. Tiene mucha más tuición sobre estos.

**Slaven Razmilic:** Bueno, y en particular hay algunas regiones donde el SERVIU derechamente es EGIS. Pero eso es en Punta Arenas, en Puerto Aysén y en Iquique. El problema es que cuando se hizo la modificación se pensó que las constructoras e inmobiliarias se iban a lanzar en picada a desarrollar proyectos. No obstante, no lo han hecho. O sea, hay EGIS que son inmobiliarias y otras que son empresas constructoras, pero están muy lejos de ser la mayoría.

No hemos logrado todavía seducir a las empresas constructoras más grandes para que bajen también a trabajar acá. Donde está la apuesta es con los Proyectos de Integración Social, o sea, que una empresa que hoy día hace viviendas del Decreto Supremo N° 40, también haga un proyecto un poco más grande y ponga Fondo Solidario I y II. Por ahí las inmobiliarias estarían dispuestas.

**Gonzalo Uriarte:** ¿En la Región Metropolitana ocurrió eso ya?

**Slaven Razmilic:** En la Región Metropolitana hay un proyecto bien importante que está partiendo ahora en la comuna de Puente Alto, que es del grupo Consorcio. Están armando un proyecto integrado de viviendas Decreto Supremo 40, Fondo Solidario II y Fondo Solidario I. Ahora, eso es una modificación que a mi juicio todavía no termina de cuajar. O sea, no está bien difundido aún exactamente cuál va a ser el mecanismo y ni la operatoria, pero ése va a ser el gancho si es que las inmobiliarias grandes o las constructoras están dispuestas a meterse a este segmento. A excepción, claro, de proyectos como el de Un Techo para Chile en Lo Espejo, donde se metió Simonetti, más por un tema de responsabilidad social empresarial que porque de verdad fuese un buen negocio.

**Patricio Hales:** Yo tengo un proyecto de 5 años en Independencia donde la EGIS es el municipio y los pobladores acaban de pedir la renuncia. Ellos están facultados por la ley para hacerlo.

**Slaven Razmilic:** La lógica es evitar que eso pase a futuro. Hoy día el corte de entrada es mucho más restrictivo que antes, no obstante, seguimos teniendo EGIS malas, seguimos teniendo municipios malos y seguimos con evaluadores que muchas veces no se dan cuenta de los problemas, incluso después que los proyectos que han partido.

Ahora, si un proyecto seleccionado en 90 días no comienza a ejecutarse, pierde el subsidio. Eso es lo que está hoy día en el reglamento, salvo alguna prórroga, de uno a dos meses, de casos particulares.

**Gonzalo Uriarte:** ¿Ganan poca plata las EGIS?

**Slaven Razmilic:** Excelente pregunta. No sabemos. Dentro de las modificaciones se han aumentado fuertemente los incentivos a las EGIS. O sea, se ha incrementado el monto de subsidio que reciben por familia.

**José Ramón Ugarte:** Ha subido bastante, lo más bajo son 15 UF por vivienda.

**Slaven Razmilic:** Sí, en el caso de adquisición, y en el construcción, dependiendo de la escala del proyecto, puede llegar hasta 22 UF por casa.

**Carlos Montes:** En Patrimonio Familiar cobran carísimo. Hasta 40% del valor del mejoramiento. Por lo menos la EGIS de la Cámara de la Construcción es la más cara de todas.

**Slaven Razmilic:** A modo de cerrar el tema, quiero plantear que para lograr la estabilidad es crucial la incidencia que tienen las modificaciones y que las reglas del juego se entiendan y sean conocidas por todos.

Cuando hicimos la primera modificación en diciembre del

2006 y entró en vigencia, seleccionamos 13.500 familias en un mes. Fueron tantas, que a los meses siguientes no tenían proyectos listos para presentar, porque ya los habían presentado todos en diciembre.

A partir de agosto se da una subida fuerte en términos de subsidios otorgados; 30.571 solamente en esos 5 meses. Ahora, estos son proyectos que se empiezan a materializar en octubre-noviembre, y los de noviembre-diciembre están partiendo ahora.

**Isabel Brain:** ¿Dónde se están construyendo todas esas viviendas en Santiago?

**Slaven Razmilic:** Hay en Puente Alto, varios en Peñalolén, también en Cerro Navia.

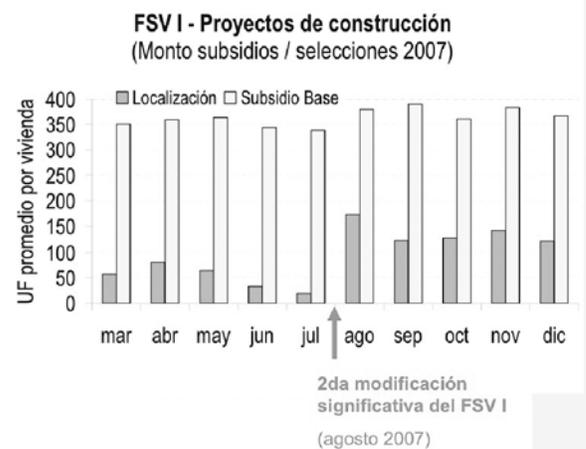
En general los proyectos de comunas más centrales son chicos. En Isla de Maipo hicieron un proyecto al lado del otro, eran nueve. Son subsidiados con subsidio a la localización pero con la diferencia que no es gente de Santiago que se está yendo a Isla de Maipo, sino que son habitantes de Isla de Maipo que está postulando para quedarse ahí. O sea, con esos proyectos el déficit habitacional de Isla de Maipo desaparece por completo.

**Francisco Sabatini:** Pero también sería bien interesante saber el efecto sobre el precio del suelo del Subsidio de Localización, porque lo está tirando para arriba como diablo.

**Slaven Razmilic:** Bueno, el cuadro 7 se relaciona con eso. Una modificación importante que hizo el Fondo Solidario, antes del llamado de agosto, tiene que ver con un cambio en el monto del subsidio de localización y en la posibilidad de ocuparlo para habilitar terrenos, con un tope de 100 UF por familia como máximo.

Por lo tanto, a partir de ahí, no sólo se evidenció un notable crecimiento del número de seleccionados, sino también del subsidio promedio a la localización asignado, que subió de 50 a 139 UF. Esto en la lógica de poder comprar terrenos y habilitarlos también.

### Cuadro 7



¿Implica que vamos a tener proyectos en Vitacura, Las Condes, Ñuñoa? No, no implica. ¿Implica que vamos a

tener crecientes grados de integración social solamente por esto? No necesariamente.

Lo que sí implica es que son terrenos que a diferencia de otros, sí están a menos de 500 metros del transporte público (micro), sí están a menos de 1000 metros de un colegio con matrícula y que sí están a menos de 2500 metros de un consultorio, cosa que años antes no era una certeza. Estos son los requisitos que se deben cumplir para poder postular al subsidio de localización, además de que el 60% de las familias que están en el comité tienen que ser de la misma comuna donde se está localizando el proyecto.

**Isabel Brain:** De los requisitos lo único que -a mí modo de ver agrega valor-, es lo que planteaba Patricio respecto al no desarraigo.

**Slaven Razmilic:** En ese sentido, cosas importantes. Entre el 2002 y el 2006 cuando los organizadores tenían que hacer estos grupos de 10 familias que quisieran comprar y otras 10 que quisieran vender, en el mejor de los casos se llegó -creo que fue el 2005- a 3.000 casas usadas compradas con el Fondo Solidario.

Con la Nueva Política Habitacional y la modificación al Fondo Solidario de Vivienda I en la modalidad de adquisición, se logró agilizar los procesos de postulaciones individual y asignación diaria. Estos cambios se tradujeron en un aumento explosivo de las operaciones, llegando a 9.431 subsidios ratificados el 2007 (ver cuadro 8).

Si llega una familia con su certificado de ficha de protección social bajo pautas que exigimos, y trae una promesa de compra-venta de una familia que le quiere vender, eso se ingresa al SERVIU, y viene con un estudio de título y todos los certificados correspondientes. Todo esto lo encarga la EGIS.

**Carlos Montes:** ¿Cuánto le están pagando por esto a esas EGIS en vivienda usada?

**Slaven Razmilic:** Hay una modificación que entró en vigencia hace pocos días y exige que la EGIS no le puede cobrar un peso al comprador. No obstante, nosotros no tenemos cómo impedir que le cobre algo al vendedor. Porque ese es un trato netamente entre privados, o sea, es un tercero el que le está vendiendo la casa a un beneficiario del sistema, pero sin la escritura.

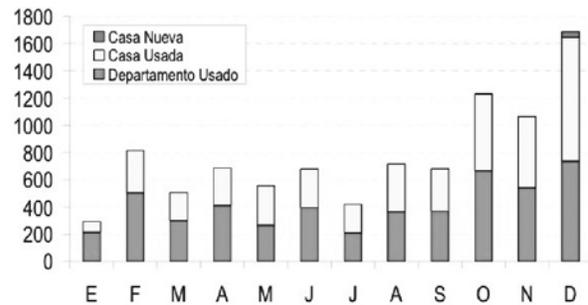
El vendedor se obliga a pagarle “x” UF a la corredora, la EGIS en este caso. A veces simplemente por honorario, o por deudas gastos adicionales que tuvo que hacer el corredor en la pasada (legítimos o ilegítimos). Hoy día no tenemos cómo impedir que el vendedor le pague algo a la EGIS.

Una cosa interesante del tema de las viviendas usadas es que de estas 3.000 del período anterior, se concentraron en tres áreas metropolitanas del país: la Región Metropolitana, y una pequeña porción en Valparaíso y Concepción. Al cierre del año ya se verificaban operaciones a lo largo de todo el país.

A lo largo del año, el número de operaciones de viviendas usadas fue aumentando. En el último trimestre de 2007 el 45,2% de las operaciones ratificadas correspondió a viviendas de segunda mano. Este hecho se dio con especial fuerza en Santiago, donde muchas familias han preferido viviendas usadas, pero localizadas en zonas más centrales y/o más cercanas a su lugar de origen.

**Cuadro 8**

**FSV I - Adquisición de viviendas**  
subsidios ratificados en cada mes de 2007



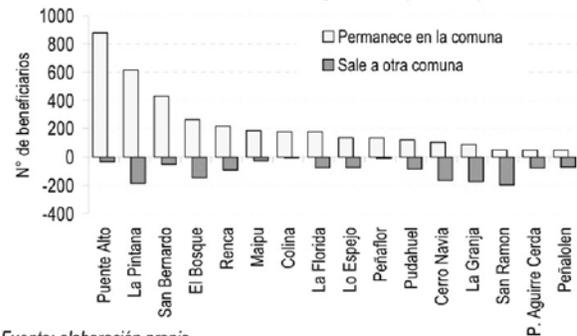
Fuente: elaboración propia

Ahora, en cuanto a la concentración de mercado, durante el 1er trimestre de 2007 sólo dos EGIS explicaban el 89% de las operaciones. Esto fue atomizándose a lo largo de los trimestres sucesivos. Hoy día hay muchos de municipios operando en vivienda usada.

En términos de localización el cuadro 9 grafica el número de familias de la Región Metropolitana que permanecieron en la comuna de origen y las que se trasladaron a otra. Esto es bien interesante porque hicimos un análisis de la movilidad residencial. La dirección de origen la obtuvimos por la Ficha de Protección Social y, la de destino, por la ubicación de la casa que compraron.

**Cuadro 9**

**FSV I - Adquisición de viviendas**  
Movilidad Residencial (R. Metropolitana)



Fuente: elaboración propia

**“Una modificación importante que hizo el Fondo Solidario, antes del llamado de agosto, tiene que ver con un cambio en el monto del Subsidio de la Localización y en la posibilidad de ocuparlo para habilitar terrenos”.**

**“Con la Nueva Política Habitacional y la modificación al Fondo Solidario de Vivienda I en la modalidad de adquisición, se logró agilizar los procesos de postulaciones individual y asignación diaria. Estos cambios se tradujeron en un aumento explosivo de las operaciones (...).”**

Efectivamente acá tenemos un problema. En las comunas donde las casas son baratas (Puente Alto, La Pintana, San Bernardo, El Bosque) hay más familias que se quedan de las que se van. Sin embargo, en Cerro Navia, la Granja y San Ramón son más las familias que tienen que salir de las que se puedan quedar.

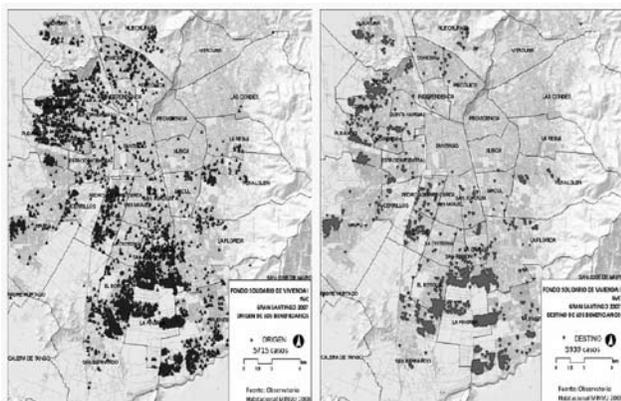
A pesar de lo anterior, de las familias que compraron casa en Santiago, 7 de cada 10 compró en comuna de origen. El 25% lo hizo dentro de su mismo barrio, y tenemos muchos casos de gente que arrendaba que pudo comprar esa casa. O también, gente que estaba en el mismo block que compró el departamento de arriba, la casa de al frente o la casa de la vuelta.

**Isabel Brain:** ¿Por qué Peñalolén es tan bajo? ¿Es muy caro?

**Slaven Razmilic:** Porque mucha gente de Peñalolén quiere comprar casa usada y no encuentra necesariamente viviendas en esa comuna al precio que definió el subsidio, porque está caro, efectivamente.

Ahora, lo que está en el cuadro 10 -a la izquierda- son los puntos de origen de las familias y lo que está a la derecha, son los puntos de destino (en vivienda usada). Considerando el origen y el destino de los beneficiarios de Santiago en 2007, se constata una mayor aglomeración de los puntos de destino que los de origen. Las carencias están en puntos diversos, las soluciones en zonas más acotadas.

**Cuadro 10**



**Carlos Montes:** Está claro que este es exactamente el mismo mapa para la vivienda social. Lo que uno percibe es la concentración y la dispersión.

**Slaven Razmilic:** Por su puesto. El 70% de las casas usadas que se compraron corresponden a polígonos de antiguas villas del SERVIU.

**Francisco Sabatini:** O sea, es gente saliendo de la situación de allegado, ¿o no?

**Slaven Razmilic:** Sí, claro. Pero con una diferencia tremendamente importante, que las familias que están comprando estas casas pueden tener una aspiración absolutamente legítima de irse a vivir a otra ciudad, de comprarse una casa mejor, de tener movilidad social.

**Gonzalo Uriarte:** Otro dato ¿Qué diferencia hay en el valor de la vivienda que se compra nueva de la que se compra usada?

**Slaven Razmilic:** A ver, ahí hay una cosa bien interesante. De este tema he hablado harto al interior del Ministerio, y se relaciona con la deformación del economista.

Un mercado es donde el precio de la casa que se compra o se vende está determinado libremente por los que quieren comprar y los que quieren vender. Acá el precio de las casa lo determinamos nosotros. O sea, cuando hay un subsidio que es el 90-95% del precio, el precio de las casas va a estar acorde al el nosotros digamos.

Acá no hay mercado, no es que veamos que el precio va subiendo o bajando. Si nosotros subimos el subsidio, lo que vamos a permitir es quizás comprar las mismas casas por más plata y que antes no comprábamos ya que no se estaba dispuesto a vender al monto del subsidio en el tiempo cero. Si en el tiempo uno el subsidio es más alto, quizás sí estés dispuesto a vender.

O sea, nos va a permitir acceder a zonas más grandes de la ciudad y ojala mejor localizadas. Pero no es un precio libre. Por lo tanto, hay que ser cuidadoso en hacer cualquier proyección de transacciones en el largo plazo, porque no son precios reales, no son precios en equilibrio.

Por lo mismo, yo hice la misma crítica que ustedes hacen ahora. Ese precio que ellos observan hoy día no es un precio de mercado.

**Carlos Montes:** O sea, no de mercado pleno pero cuasi mercado o seudo mercado.

**Vicente Domínguez:** Nadie está obligado a vender.

**Slaven Razmilic:** Exactamente. Pero con una diferencia. Esas casas que están terribles, en pésimos lugares o poblaciones tienen gente que está dispuesta a venderlas y otras que están dispuestas a comprarlas. Y ojo, con esta modificación todas las casas pasaron a ser vendibles, lo que no pasaba antes y por lo tanto no tenían precio. Una cosa sin precio es un patrimonio que no tiene valor.

**Carlos Montes:** Hay otra cosa más. Aquí estamos hablando de 5.900 casos, dentro del millón que componen el parque de vivienda social de la Región Metropolitana. Lo digo, para no exagerar lo que se presenta en el conjunto.

Porque a veces se sacan conclusiones como si esto fuera un movimiento, habría que ver cuánto era la tendencia previo a este subsidio.

**Isabel Brain:** Lo que pasa es que el 50% de las familias que venden, que se van de ahí, la mayoría no estaba viviendo en la casa que vendía (según lo que estudiamos nosotros).

**Slaven Razmilic:** Mucho de esto también esconde el ajuste de arreglos informales que ya se habían hecho. Esto va a permitir formalizar el tema.

Además, son barrios completos que antes no tenían precio. Antes ningún tipo que estaba en estas direcciones tenía incentivo alguno, más allá de su propio bienestar, a mantener su casa bonita, a ponerse de acuerdo con los vecinos para no echar a perder la cuadra.

O sea, más allá de lo que las personas pudiesen hacer, si sé que puedo vender mi casa en algún momento, obviamente pasa a ser patrimonio.

El mismo fenómeno de aglomeración espacial de las direcciones de destino de los beneficiarios se manifiestan en Valparaíso y Concepción. Dicha situación debiera comenzar a revertirse a lo largo de 2008 en la medida en que se masifique la aplicación complementaria del subsidio a la localización en esta modalidad.

Se presume que este beneficio adicional permitiría acceder a viviendas en zonas donde actualmente el subsidio base no es suficiente.

Esto tiene dos ventajas. Una es que la familias pueden elegir qué es lo más rápido, qué es lo que le conviene más, cada uno sabe dónde le aprieta más el zapato. El que está apurado, con poco tiempo y resulta que le ofrecen una casa al frente, en un barrio que ya conoce y donde lo conocen, y puede optar a eso, por favor que lo haga.

Ahora, las transacciones que pueden aplicar subsidio de localización comenzaron a aparecer recién en enero. Las EGIS se van a demorar su tiempo en entender cómo se calcula y que las familias se enteren.

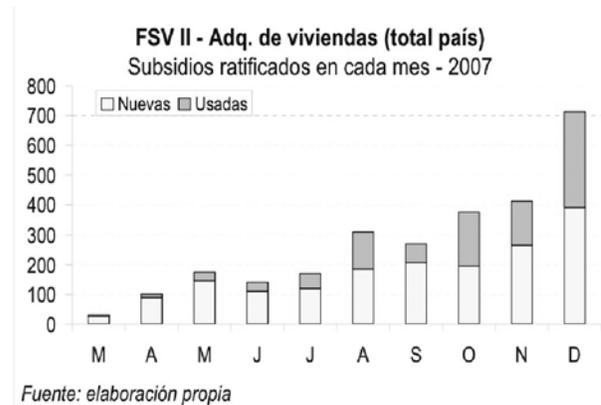
Si bien subirá el precio de las casas (se puede comprar casas en zonas igual de mal ubicadas que antes por precios mayores), en el margen van haber sujetos que no estaban dispuestos a vender en 300UF y que sí van a estar dispuestos a vender en 500UF. El excedente del productor se lo va a llevar la persona de La Pintana, pero el de Macul -el que se lleva el margen- va a vender igual. Espero.

Otra modificación que trajo la Nueva Política Habitacional fue la creación del Fondo Solidario de Vivienda II, una

nueva alternativa orientada a familias del segundo quintil de ingresos. En los últimos años este segmento había quedado relativamente desatendido, especialmente en las áreas más densamente pobladas. El número acumulado de operaciones en 2007 fue de 2.700, con un aumento del 100% en el IV trimestre respecto del tercero.

Este grupo puede comprar casas que son demasiado baratas para el DS40, y demasiado caras para el Fondo Solidario. Al igual que los demás programas se demoró bastante tiempo en arrancar. En enero y febrero no hubo ninguna operación, empezaron a aparecer en marzo, abril y mayo, y ya en diciembre fue completamente creciente, con una diferencia bien importante (ver cuadro 11).

**Cuadro 11**



Las regiones que registraron el mayor número de operaciones fueron La Araucanía, Metropolitana y de O'Higgins. En regiones predominan las viviendas nuevas, mientras que en Santiago la balanza está más equilibrada.

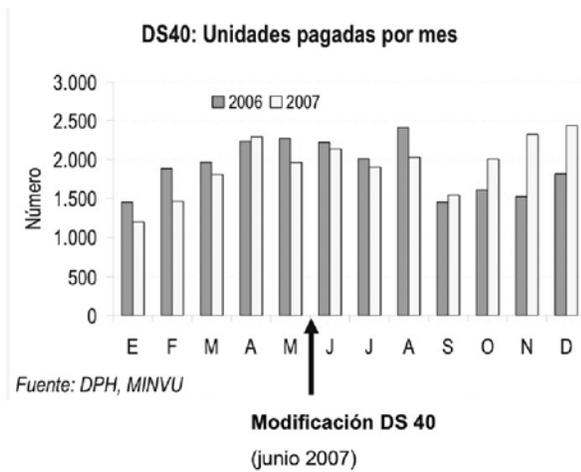
Esto se explica porque en Santiago no hay muchos proyectos Decreto Supremo 40 nuevos. Están empezando a aparecer precisamente porque hoy día tienen la opción del DS 40, más aún si tienen de vecinos Fondos II y Fondos I, como incentivo para integración social. Esto está recién partiendo.

A lo largo del año, el número de operaciones de viviendas usadas fue aumentando. En el último trimestre de 2007 el 45,2% de las operaciones ratificadas correspondió a viviendas de segunda mano. Este hecho se dio con especial fuerza en Santiago, donde muchas familias han preferido viviendas usadas, pero localizadas en zonas más centrales

**“Esas casas que están terribles, en pésimos lugares o poblaciones tienen gente que está dispuesta a venderlas y otras que están dispuestas a comprarlas. (...) con esta modificación (FSV I) todas las casas pasaron a ser vendibles, lo que no pasaba antes y por lo tanto no tenían precio”.**

y/o más cercanas a su lugar de origen. Lo otro que quería mostrar es el Decreto Supremo 40. Es el subsidio para el tercer quintil, tanto para compra de casas nuevas como usadas. Se mueve entre viviendas de 600 a 1000 UF, y el subsidio va entre las 200 y las 100 UF, decreciente con el precio de la bolsa. Si la casa vale 1000 UF, el subsidio es de 100UF. Si la casa vale 600UF, el subsidio da como 240 UF. Para este programa en particular, no es requisito ficha de protección social. Durante 2007 se pagaron 23.104 subsidios del DS 40; 7,8% más que en 2006. Hasta el mes de agosto el número de subsidios pagados era menor que en 2006. Se presume que el aumento de los pagos se debe a la modificación aprobada en junio que elevó el monto del subsidio (ver cuadro 12).

**Cuadro 12**



Ahora, la modificación del DS 40 que fue el cambio en el monto del subsidio que se hizo en junio, y hacia finales de año comienza a aumentar notoriamente mes a mes. Primero se absorbe la norma, luego se difunde y de ahí se empieza a notar su efecto. Básicamente lo que se hizo fue un cambio en la fórmula; antes, para las viviendas de entre 600 y 1000 UF el subsidio era plano en 90UF. La modificación lo dejó entre 100 y 200 UF para ese rango de precio. Por eso, desde su aplicación, empezó a subir el monto promedio de los subsidios aplicados.

**Vicente Domínguez:** Y esa alza corresponde a las compras más chicas, que reciben un subsidio mayor. Y también

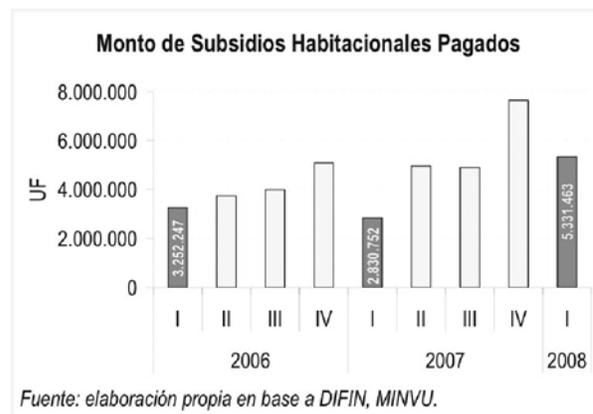
quiere decir que subió la compra de casas más baratas. **Slaven Razmilic:** Exactamente, reciben un subsidio mayor.

En conclusión, el dinamismo del cierre de 2007 no fue un hecho coyuntural. En el primer trimestre de 2008 la inversión en subsidios habitacionales pagados fue 88,3% superior a la de igual trimestre de 2007 (cuadro 13). La elevada actividad en meses tradicionalmente lentos como enero y febrero da cuenta de que los cambios implementados están en plena consolidación.

Ahora, acá lo que hay es pago, que es independiente de la presentación de proyecto. Se están pagando proyectos relativamente antiguos y otros no tanto.

No por nada este trimestre 2008 (ver cuadro 13) es básicamente el doble que los primeros trimestres de años anteriores. O sea, la máquina está funcionando muchísimo más rápido que hace un par de años, y eso es así. Hoy día no sé que han dicho en el Parlamento, pero por lo menos en Hacienda estamos bien evaluados porque la ejecución presupuestaria anda espectacular.

**Cuadro 13**



Ahora eso no implica que haya muchas cosas que que debemos analizar permanentemente. Por ejemplo, el subsidio de localización de las casas usadas ¿se va a traducir en mejores localizaciones? ¿O simplemente pagar más por lo mismo? Esto es junta médica permanente. Y ese es el trabajo que estamos haciendo como Observatorio Habitacional.

**“(...) la creación del Fondo Solidario de Vivienda II, una nueva alternativa orientada a familias del segundo quintil de ingresos. En los últimos años este segmento había quedado relativamente desatendido, especialmente en las áreas más densamente pobladas. El número acumulado de operaciones en 2007 fue de 2.700, con un aumento del 100% en el IV trimestre respecto del tercero”.**

## Participantes del ciclo de reuniones

El ciclo de reuniones organizado por ProUrbana contó con la participación de los miembros del Consejo Directivo del Programa. Este Consejo está conformado por actores de influencia en la políticas urbanas y de suelo en Chile, y en el debate sobre el tema. Los integrantes destacan por su heterogeneidad, lo que garantiza la representación de la mayor cantidad de sectores y posturas respecto de las políticas de suelo urbano: parlamentarios, funcionarios públicos, investigadores universitarios, profesionales del área, empresarios y miembros de ONGs.

En la actualidad, el Consejo Directivo de ProUrbana está conformado por:

### Parlamentarios

#### Patricio Hales

Arquitecto UCH. Es diputado PPD por el distrito 19 (Independencia – Recoleta). Integra, entre otras, la comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Cámara de Diputados.

#### Carlos Montes

Economista UC. Es diputado PS por el distrito 26 (La Florida) y miembro, entre otras, de la comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados.

#### Gonzalo Uriarte

Abogado. Diputado UDI por el distrito 31 (Alhué, Curacaví, El Monte, Isla de Maipo, María Pinto, Melipilla, Padre Hurtado, Peñaflo, San Pedro y Talagante). En la Cámara de Diputados integra las comisiones de Vivienda y Desarrollo Urbano, y de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, entre otras.

### Sector Público

#### Luis Eduardo Bresciani

Master en Planificación Urbana, Harvard Design School, EE.UU. Arquitecto UC. Es jefe de la división de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y profesor adjunto de la Escuela de Arquitectura UC.

### ONGs y Centros de Estudio

#### Alfredo Rodríguez

Magíster en Planeamiento Urbano, Yale University, EE.UU. Arquitecto Urbanista UCV. Director ejecutivo de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación.

### Sector Privado

#### Gonzalo Cubillos

Abogado UCH. Socio del bufete Barros y Errázuriz y profesor de derecho ambiental del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la UC.

#### Vicente Domínguez

Abogado UC. Director ejecutivo de la Asociación Gremial de Desarrolladores Inmobiliarios, socio de Domínguez y Etchegaray Limitada, presidente y director de empresas. Fue presidente de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública, Copsa AG

#### Julio Poblete

Master en Diseño Urbano, Harvard Design School, EE.UU. Arquitecto UC. Es socio director de POLIS\_Arquitectura Urbana, miembro del comité consultivo de Desarrollo Urbano del MINVU y profesor auxiliar de la Escuela de Arquitectura UC.

#### Juan Ignacio Silva

Ingeniero Civil. Presidente Ejecutivo Desco Empresa Constructora. Ex presidente de la Cámara Chilena de la Construcción en el período 2000-2002.

**José Ramón Ugarte**

Arquitecto, ex-Presidente del Colegio de Arquitectos de Chile. Profesional de la oficina de arquitectos José Ramón Ugarte y asociados.

**Academia****Pablo Allard**

Ph.D. en Estudios del Diseño mención Infraestructura Urbana y Master en Diseño Urbano, Harvard University, EE.UU. Magíster en Arquitectura y Arquitecto UC. Investigador y docente de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos UC. Jefe del Proyecto "Observatorio de Ciudades UC".

**Alejandro Aravena**

Arquitecto UC. Realizó estudios de postgrado en teoría e historia en el Instituto Universitario di Architettura di Venezia. Profesor adjunto de la Escuela de Arquitectura UC y visiting professor, Harvard University. Director de arquitectura del proyecto ELEMENTAL.

**Isabel Brain**

Socióloga UC, coordinadora del Programa de Apoyo a las Políticas Urbanas y de Suelo en Chile, ProUrbana.

**Gonzalo Cáceres**

Magíster en Desarrollo Urbano e Historiador UC. Profesor del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.

**Juan Pablo Gramsch**

Magíster en Ciencias Aplicadas y Diploma en Hábitat Ru-

ral y Urbano en Países en Desarrollo, Universidad Católica de Lovaina. Arquitecto UC. Es gerente de la consultora "Área Sur, Gestión Urbana" y trabaja como académico investigador del Centro de Estudios Urbanos Regionales -CEUR- de la Universidad del Bío Bío.

**Francisco Martínez**

Ph.D., Master of Arts en Economía-Transporte, University of Leeds, U.K. Ingeniero Civil UCH. Profesor del departamento de Ingeniería Civil, director del Laboratorio de Transporte y Uso del Suelo (LABTUS) y del Centro Internacional para el Desarrollo Urbano Sustentable (IDUS), de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas UCH. Investigador del Instituto Milenio Sistemas Complejos en Ingeniería y director de la Sociedad Chilena de Ingeniería de Transporte.

**Claudia Rodríguez**

Ph.D. en Geografía, Kiel Universität, Alemania. Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente y Geografía UC.

**Francisco Sabatini**

PhD. en Planificación Urbana, Universidad de California, Los Ángeles (UCLA), EE.UU. Sociólogo UC. Profesor del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.

**Claudio Seebach**

Master of Science in Management Science and Engineering, Stanford University, EE.UU. Ingeniero Civil de Industrias mención Electricidad UC. Director ejecutivo del Programa de Políticas Públicas UC y profesor asociado del departamento de Ingeniería Industrial UC.

PROGRAMA DE APOYO A LAS POLÍTICAS  
URBANAS Y DE SUELO EN CHILE  
Políticas Públicas UC

